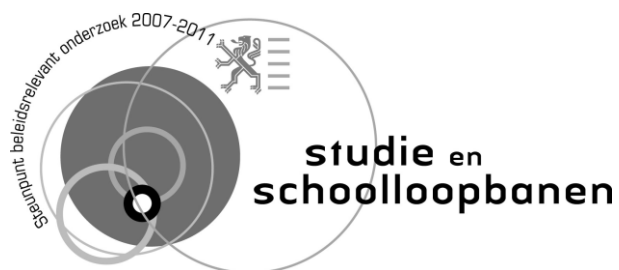




De maximumfacturen in het basisonderwijs Gesprekken met directies en verbanden met schoolkenmerken

H. De Vos, G. Van Landeghem, T. Veyt & J. Van Damme

Onderzoek gefinancierd door de Vlaamse Regering in het kader van het
programma 'Steunpunten voor Beleidsrelevant Onderzoek'



De maximumfacturen in het basisonderwijs Gesprekken met directies en verbanden met schoolkenmerken

Auteurs: H. De Vos, G. Van Landeghem, T. Veyt & J. Van Damme

Promotoren coördinatieteam: J. Van Damme, B. De Fraine, I. Nicaise, P. Van Petegem & K. Verschueren

Onderzoek in opdracht van de Vlaamse minister van Onderwijs en Vorming, in het kader van het programma 'Steunpunten voor Beleidsrelevant Onderzoek'

2011

SSL-rapport SSL/OD1/2011.40
datum oplevering eerste versie: 9 juni 2011
datum publicatie: 7 juli 2011

Voor meer informatie over deze publicatie:

Steunpunt SSL, onderzoeksdomein “Studie- en schoolloopbanen van leerlingen en studenten”

Auteurs: H. De Vos, G. Van Landeghem, T. Veyt & J. Van Damme

Adres: Dekenstraat 2, 3000 Leuven

Tel.: +32 16 32 57 58 of +32 16 32 57 47

Fax: +32 16 32 58 59

E-mail: Jan.VanDamme@ped.kuleuven.be

Website: <http://www.steunpuntloopbanen.be>

Copyright (2011)

Steunpunt SSL

p/a Parkstraat 47, 3000 Leuven

Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd en/of openbaar gemaakt zonder uitdrukkelijk te verwijzen naar de bron.

No part of this material may be made public without an explicit reference to the source.

De verantwoordelijkheid voor dit rapport berust volledig bij de auteurs en vertolkt niet noodzakelijk de officiële visie van de Vlaamse Overheid.

Woord vooraf

Bij het beëindigen van dit rapport stellen we het op prijs om de Minister van Onderwijs, Jeugd, Gelijke kansen en Brussel te danken voor het vertrouwen dat hij in ons stelde, zoals blijkt uit de vraag om dit project uit te voeren. Die kortlopende onderzoeksopdracht was ook nu weer een zware job, die meer eisen stelde dan we ons bij de start realiseerden. Dat het desondanks een o.i. waardevol projectje geworden is, is mede te danken aan de heer Paul Yperman, kabinetsmedewerker, en mevrouw Leen Vandeputte, van de Afdeling Strategische Beleidsondersteuning van het Vlaams ministerie van Onderwijs en Vorming die mede het project richting gegeven hebben. De heer Karl Wauters bedanken we voor het beschikbaar stellen van gegevens betreffende GOK-percentages en financiële middelen.

Het succesvol verloop moet vooral op het conto geschreven worden van de betrokken onderzoekers, nl. Georges Van Landeghem die het kwantitatieve luik op zich nam en het kwalitatieve luik mede op gang bracht en hielp materieel finaliseren. Dit kwalitatieve luik werd gerealiseerd door Hilde De Vos en Tanya Veyt. De onderzoekers hebben zich met inzet van veel tijd en energie ingewerkt in een voor hen nieuwe problematiek en ze hebben maximaal geprobeerd om zicht te krijgen en ons allen zicht te geven op de realiteit achter de invoering van de maximumfacturen.

Uiteraard zijn we ook de meer dan twintig schooldirecties dankbaar die bereid bleken een uitgebreid interview toe te staan en met grote openheid een gedeelte van hun schoolbeleid aan ons kenbaar te maken. We denken meer algemeen dankbaar terug aan de vele tientallen schooldirecties van het Sibbo-project die ons, gespreid over meerdere jaren, gegevens bezorgden over het aantal culturele en sportieve activiteiten en uitstappen die op hun school voor de leerlingen van de afzonderlijke leerjaren georganiseerd werden.

Tot slot danken we ook graag Nathalie Vandenberghe en de andere Sibbo-medewerkers die instonden voor de verwerking van die gegevens en/of voor de eerste beschrijvende rapportages erover. De Stuurgroep van het Steunpunt Studie en Scholloopbanen en in het bijzonder haar voorzitter mevrouw Micheline Scheys danken we voor de steun tijdens de vroegere fases van onze bijdrage aan de evaluatie van de invoering van de maximumfactuur (of –facturen) in het basisonderwijs.

Jan Van Damme

Gesprekken met directies

Culturele activiteiten, sport en uitstappen in het basisonderwijs voor en na het invoeren van de maximumfacturen: gesprekken met directies—Samenvatting

Dit kwalitatief onderzoek heeft tot doel een aantal beleidsvragen te beantwoorden naar de reacties van de Vlaamse scholen op de invoering van de maximumfacturen en op de nieuwe financiering die daaraan gekoppeld werd. Op basis van kwantitatieve data van SIBO over de maximumfacturen werden 21 scholen zo geselecteerd dat ze een goede representatie vormden van de diversiteit in het aanbod van activiteiten. Dit scholenbestand werd nog aangevuld¹ met een methodeschool. Dit kwalitatief rapport is daarom het resultaat van een analyse van de gesprekken met 22 directies. Onze bedoeling is in ons rapport en ook in deze samenvatting de kijk van de directies zo goed mogelijk weer te geven.

Drie directies profileren zich als voorstander van het systeem. Ze appreciëren de doelstellingen achter de regelgeving, de duidelijkheid die ouders verkrijgen over de schoolkosten en het ontstane debat naar aanleiding van de evaluatie van activiteiten. Elf directies stellen zich neutraal of positief op maar plaatsen daarnaast toch een aantal kanttekeningen. Acht directies tenslotte halen enkel de negatieve implicaties aan. Afgezien van voor- en tegenstanders van het systeem blijkt uit de gesprekken dat de overgrote meerderheid van de directies de invoer van de maximumfacturen overbodig vindt: ofwel omdat de school vroeger al onder de grenzen van de maximumfactuur bleef, ofwel omdat de grootte van de bedragen reeds goed afgestemd was op haar publiek waardoor eventuele klachten van ouders eerder uitzonderlijk bleven.

Uit de gesprekken komt naar voor dat de grootte van het werkingsbudget de belangrijkste factor is voor de mate van tevredenheid met de maximumfacturen. De bedragen van de maximumfacturen zijn immers in vele gevallen te scherp om hetzelfde aantal activiteiten of dezelfde kwaliteit als voor de invoering van de maximumfacturen te handhaven. Scholen zien zich daarom verplicht activiteiten te schrappen, goedkopere alternatieven te zoeken, sponsors aan te spreken of de werkingsmiddelen te gebruiken. Hoewel de nieuwe financiering bedoeld is als compensatie voor de maximumfactuur maken scholen dikwijls een andere keuze. Men geeft *voorrang* aan de betalingen voor de werking, de uitrusting, het groot onderhoud,

1 De 21 scholen tezamen met de methodeschool worden in dit rapport aangeduid als de 'geselecteerde groep'.

het energiegebruik, het personeel, preventie-inspecteurs, educatief en kosteloos materiaal, ... en de afbetaling van *schulden*. Pas *nadat* aan deze prioriteiten voldaan is, put men uit de werkingsmiddelen voor een tegemoetkoming aan de maximumfactuur.

De directies melden dat de opties anders zijn naargelang de context van de school. Daaronder rekent men voornamelijk: een gunstige afstand tot activiteiten, een stevige financiële ondersteuning vanwege oudercomité of Vriendenkring, een gemeente die in het kader van het flankerend onderwijsbeleid faciliteiten voorziet, het net waartoe de school behoort en de prioriteiten (schuldenlast) die de school heeft.

Hierna volgt een overzicht van de knelpunten die directies aanhalen en die implicaties hebben voor de keuze en de omvang van het activiteitenaanbod.

De bedragen van de maximumfacturen

De directies willen unaniem de scherpe maximumfactuur van 20 euro voor de *kleuterschool* optrekken. Een realistischer bedrag lijkt 40 tot 60 euro, niet alleen voor de derde en zeker ook voor de tweede kleuterklas en zelfs voor alle kleuterklassen. Ze argumenteren dat kleuters meer dan vroeger de hele dag aanwezig zijn en dat kosten voor materialen en vervoer vergelijkbaar zijn met het lager onderwijs. Voor het *lager onderwijs* stellen de meeste directies volgende aanpassingen voor: de scherpe maximumfactuur wil men van 60 euro naar 80 of 100 euro brengen; de begrenzing voor meerdaagse uitstappen wil men van 360 euro optrekken tot 450 à 600 euro over zes jaar gespreid.

Een gunstige afstand tot activiteiten

Scholen met een ongunstige ligging ten opzichte van sportinfrastructuur, cultuurcentra of openbaar vervoer uiten meer kritiek op de scherpe maximumfactuur omdat leerlingenvervoer de grootste hap uit het budget neemt. Vervoerskosten spelen vooral een rol bij activiteiten die frequent plaatsvinden. De afstand tot het zwembad is daarom cruciaal. Basisscholen en ouders geven de voorkeur aan busvervoer. Dit is het minst tijdrovend en het meest veilige vervoermiddel voor jonge kinderen. Een veel gehoorde frustratie is dat ouders de bus zelf willen betalen maar dat de maximumfactuur de school dwingt om voor een minder veilige oplossing te kiezen. Vooral ‘*plattelandsscholen*’ en scholen in de ‘*voorstad*’ beschrijven de vervoerssituatie als “onhoudbaar” en “niet haalbaar”.

Alles wordt duurder

Een frequent gehoorde opmerking is: “*Alles wordt duurder*”. Het is cruciaal dat de maximale bedragen gelijke tred houden met de stijging van de kosten voor het levensonderhoud. Directies willen investeren in nieuwe methoden en handboeken maar stellen vast dat prijzen voor educatieve materialen zeer sterk stijgen sinds de digitalisering van het onderwijs. Daarnaast verplicht een steeds complexer wordende regelgeving de scholen tot bijkomende uitgaven en investeringen. Zo moeten scholen in orde zijn met de Vlaamse of federale regelgeving inzake milieu, voedselveiligheid en hygiëne, veiligheid en preventie, ...

Toename van administratie

Directies geven aan dat sinds de invoering van het kosteloos en kostenbesparend onderwijs de administratieve druk in bijna alle scholen toeneemt. Ten eerste vergt een gedetailleerde facturatie per leerling veel tijd. Ten tweede steekt men veel energie in het uitschrijven van projecten of de samenstelling van dossiers voor bijkomende fondsen. Ten derde ziet een meerderheid van de basisscholen zich sinds de invoering van het kosteloos onderwijs geconfronteerd met een groeiende groep wanbetalers. Niet enkel kansarme ouders maar ook gegoede ouders laten de schoolrekeningen onbetaald. Scholen zien zich verplicht met advocaten te werken. Voor leerlingen van kansarme ouders betaalt de school, de vriendenkring of het OCMW de rekening.

Veranderingen in het activiteitenaanbod

De kwalitatieve dataverzameling toont een reductie van activiteiten en een bezorgdheid om de kwaliteitsvermindering sinds de invoering van de maximumfacturen. Men tracht leeruitstappen per bus te vermijden door activiteiten in de schoolomgeving te zoeken of cultuur en sport naar de school te brengen. Maar niet elke buurt is even interessant voor exploratie en niet elke school is uitgerust om die activiteiten zonder kwaliteitsverlies op school te laten doorgaan.

Vooraf over *zwemmen* wordt gepiekerd. Nog maar weinig kleuters krijgen watergewenning omwille van de scherpe maximumfactuur. Één school heeft het kleuterzwemmen al volledig afgeschaft. Vele lagere scholen snoeden reeds in de frequentie van de zwemactiviteiten en zijn desondanks van plan om voor volgend jaar nog drastischer te werk te gaan. (In die zin was de tijdsduur van de gegevens-

verzameling voor het kwantitatief luik van ons onderzoek te beperkt. Meerdere scholen reageren slechts met vertraging op het invoeren van de maximumfacturen.) Binnen de groep ‘geselecteerde scholen’ varieert het bedrag dat ouders betalen tussen 0 euro (zwemmen en busvervoer worden dan volledig gesubsidieerd) en 58 euro. Enkele scholen putten uit de werkingsmiddelen om het zwemmen te financieren (tussen 13,3 euro en 20 euro per leerling per schooljaar). Het blijkt in enkele gevallen dat er ook andere redenen zijn om de zwemactiviteiten in aantal te beperken, met name een advies van de doorlichters om dat te doen.

Vele lagere scholen botsen hard tegen de maximale bedragen voor de *meerdaagse uitstappen*. Ouders en scholen willen niet aan hun tradities raken omdat ze die activiteiten zinvol vinden, blijkt uit een bevraging van de ouders van deze scholen. Scholen schrappen ze met veel spijt of zetten alles in het werk om toch de extra middelen te vinden.

Andere inkomsten

Slechts een aantal scholen blijven (soms probleemloos) onder de *scherpe maximumfacturen* dank zij ruime werkingsmiddelen, een gunstige ligging naast het zwembad en ondersteuning van het oudercomité of de Vriendenkring, de gemeente en/of het flankerend onderwijsbeleid. De directies berichten over de bijzondere inspanningen van bepaalde steden en gemeenten die culturele en sportieve schoolevenementen tegen een voordelig tarief aanbieden. Grote steden zouden ook meer extra middelen (gratis vervoer en toegang, personeel, onderhoud gebouw, administratie, ...) toekennen in het kader van het flankerend onderwijsbeleid. Het eindeloos zoeken naar ‘creatieve’ oplossingen en de administratieve rompslomp om projecten binnen te rijven vergen tijd. Bovendien is er een beperking aan het aantal geldinzamelacties die je bij dezelfde ouders kan organiseren.

Het net (Gemeenschapsonderwijs, Gesubsidieerd Officieel Onderwijs, Vrij Onderwijs)

Sinds de nieuwe financiering van het basisonderwijs worden de financiële verschillen tussen de scholen groter of als groter ervaren. Deze ongelijkheid wordt als discriminerend gevoeld. Het meest omstreden zijn de *leerlingenkenmerken* op basis waarvan extra middelen worden toegekend. Ook scholen met een laag GOK-concentratiepercentage hebben leerlingen met gedragsproblemen, met specifieke

leernoden, met armoede, Krijgen enkel anderstaligen ‘Gelijke kansen’? De school die de meeste werkingsmiddelen verwerft, is een centrumschool van het Gemeenschapsonderwijs (866 euro per leerling), terwijl de school met het kleinste werkingsbudget een katholieke plattelandsschool is (526 euro per leerling).

De directies van het *Gesubsidieerd Officieel Onderwijs* in de ‘geselecteerde groep’ scholen verdedigen het kosteloos en kostenbesparend onderwijs het meest. Beide scholen krijgen aanzienlijke steun van hun gemeente.

De scholen van het *Gemeenschapsonderwijs (GO!)* komen qua tevredenheid op de tweede plaats: twee derde van deze scholen halen behalve de knelpunten ook positieve punten aan of schikken zich. De andere scholen zien de implicaties van de maximumfacturen als een bedreiging voor hun pedagogische doelen en financiële middelen. Toch hebben GO!-scholen meer leerlingen die voldoen aan de sociale kenmerken die extra werkingsmiddelen genereren. De GO!-scholen krijgen ook een extra budget voor de levensbeschouwelijke vakken die ze aanbieden in het kader van het neutraal onderwijs. Vijf van de zes gemeenschapsscholen uit de ‘geselecteerde groep’ krijgen substantiële steun van de Vriendenkring die (een gedeelte van) de activiteiten mee helpt financieren. Voor basisscholen van het GO! (net zoals voor vrije basisscholen) zijn bijkomende middelen die steden en provincies soms verlenen sterk afhankelijk van de gemeente waarin ze gelegen zijn. De helft van de scholen van het gemeenschapsonderwijs zijn stedelijke scholen.

Bijna de helft van de directies van het *Vrij onderwijs* heeft geen goed woord over voor de begrenzing van de schoolkosten. Zowel het werkingsbudget per leerling als het GOK-concentratiepercentage van de meeste vrije scholen liggen *onder* het gemiddelde van de ‘geselecteerde groep’. Vrije scholen zijn voor (een gedeelte van de kosten voor) nieuwbouw en onderhoud van hun gebouwen op de werkingsmiddelen aangewezen. In veel gevallen schenken congregaties en dergelijke al lang geen extraatjes meer. Het is dan ook niet verwonderlijk dat vier van de vijf scholen met zware leningen en bouwdoSSIERS vrije basisscholen zijn. Iets meer dan de helft van de vrije basisscholen zijn plattelandsscholen.

Inleiding

De Vlaamse overheid streeft in haar beleid de principes van kosteloosheid en kostenbeheersing in het basisonderwijs na². Ze wil ouders hiermee garantie geven op basisonderwijs dat daadwerkelijk minder kosten met zich brengt. Basisscholen moeten de decretale kosteloosheid strikt respecteren voor materialen en activiteiten die rechtstreeks relevant zijn voor de ontwikkelingsdoelen in de kleuterklas en de eindtermen in de lagere school (decreet kostenbeheersing 2007). Een officiële lijst³ schept duidelijkheid over wat precies scholen kosteloos moeten aanbieden.

De Vlaamse overheid regelt daarnaast ook de kostenbeheersing in het basisonderwijs door de invoering van de *dubbele maximumfactuur* (september 2008). Hiermee beperkt de overheid het maximumbedrag dat scholen aan ouders kunnen doorrekenen voor “extraatjes” die het leren verlevendigen voor kinderen. De overheid beoogt met de dubbele maximumfactuur enerzijds om de kosten voor alle ouders te beperken en anderzijds om “alle scholen voor alle leerlingen toegankelijk te maken”.

Er is een onderscheid gemaakt tussen de *scherpe maximumfactuur* en de *minder scherpe maximumfactuur*. De scherpe maximumfactuur begrenst de kostprijs van materialen en/of activiteiten van één dag die niet strikt noodzakelijk zijn om de ontwikkelingsdoelen en eindtermen te bereiken. Ze bedraagt per schooljaar 20 euro voor een kleuter en 60 euro voor een scholier.

De minder scherpe maximumfactuur begrenst de kosten voor meerdaagse uitstappen. De school mag hiervoor geen kosten aanrekenen voor een kleuter. Voor een scholier mag de school maximaal 360 euro aanrekenen te spreiden over alle zes jaar.

Om haar beleid van kosteloosheid en kostenbeheersing te ondersteunen verhoogde de Vlaamse overheid tegelijkertijd substantieel de werkingsmiddelen van de scholen.

De invoering van de maximumfacturen bracht heel wat beroering. Verschillende belangengroepen uitten hun bezorgdheid en stelden vragen. Men wees op mogelijke negatieve effecten met name een vermindering van de participatie van kinderen aan buitenschoolse activiteiten en een verschraling van de verlevendiging van het onderwijs.

² Zie bijvoorbeeld: <http://www.ond.vlaanderen.be/schoolkosten/basis/>

³ Zie <http://www.ond.vlaanderen.be/schoolkosten/basis/materialen/>

Dit hoofdstuk heeft tot doel een aantal beleidsvragen te beantwoorden naar de reacties van de Vlaamse scholen op de invoering van de maximumfacturen en op de nieuwe financiering die daaraan gekoppeld werd. De Vlaamse overheid wil hiermee een beter zicht krijgen op de argumenten en beweegredenen van de scholen in hun reactie op de maximumfacturen.

Inhoud

1	Werkwijze	11
1.1	Probleemstelling en stramien van interview	11
1.2	Verloop van het onderzoek	13
1.3	Steekproeftrekking	14
1.3.1	Selectie van 66 scholen uit de referentiesteekproef van SIBO	14
1.3.2	Indeling van de groep van 66 scholen in clusters	15
1.3.3	Selectie van twintig voorbeelden uit de clusters	16
1.3.4	Verdere aanpassingen van de selectie	16
1.3.5	Een aantal kenmerken van de geselecteerde scholen	17
2	Resultaten	18
2.1	Pleitbezorgers en tegenstanders van het systeem	18
	Analyse van drie pleitbezorgers en acht opposanten	21
2.2	Knelpunten	24
2.2.1	De bedragen van de maximumfactuur	24
2.2.2	Vervoer	28
2.2.3	Alles wordt duurder	32
2.2.4	Toename van administratie sinds het kosteloos en kostenbesparend basisonderwijs	34
2.2.5	Kosteloosheid	36
2.2.6	Gelijke kansen?	38
2.2.7	De lat gelijk?	39
2.2.8	Secundair onderwijs	40
2.3	Veranderingen in activiteiten aanbod	40
2.3.1	Aantal activiteiten	40
2.3.2	Zijn de verschuivingen toegenomen sinds het kwantitatieve onderzoek?	44
2.3.3	Welk beleid voeren scholen in het omgaan met de maximumfactuur?	45
2.4	Financiële middelen	47
2.4.1	Tevreden met het werkingsbudget?	47
2.4.2	Realisatie pedagogisch project?	50
2.4.3	Creativiteit, projecten en beperking aan eetfestijnen	53
2.5	Is de impact van de maximumfactuur anders per net? Andere voordelen!	53
2.5.1	Gesubsidieerd officieel onderwijs (twee scholen)	54
2.5.2	Gemeenschapsonderwijs (GO!) (zes scholen)	54
2.5.3	Vrij onderwijs (veertien scholen)	56
3	Welke aanbevelingen stellen de directies voor?	58
4	Reflecties op het onderzoek	59

1 Werkwijze

1.1 Probleemstelling en stramien van interview

Uit de eerste verwerking van de kwantitatieve gegevens bleek dat er na de invoering van de maximumfacturen een beperkte vermindering van sommige activiteiten en uitstappen was. Er bleek echter vooral dat er op alle punten zeer grote verschillen tussen scholen waren.⁴

Die vaststellingen riepen de vraag of in hoeverre de invoering van de maximumfacturen aan de basis lag van de vastgestelde evoluties en meer algemeen, welk beleid de scholen gevoerd hebben inzake de invoering van de maximumfacturen. Ons werd gevraagd een beperkt kwalitatief onderzoek op te zetten om een eerste poging van antwoord te geven op deze vragen (en op nog enkele meer specifieke vragen, zo onder meer inzake het bedrag dat gehanteerd wordt m.b.t. de kleuters).

Na de nodige voorbereiding en enkele proefinterviews werd ervoor geopteerd om een relatief open interview af te nemen van een twintigtal directies van Sibbo-scholen, aan de hand van onderstaand stramien:

Peilen naar type school

- ⤴ Schoolkenmerken (*schoolgrootte, aanbod: kleuter-lager, ligging, pedagogisch project*)
- ⤴ Leerlingenkenmerken (*Het sociale profiel van de school bepaalt mee de omvang van de werkingsmiddelen. Vier leerlingenkenmerken bepalen dit schoolprofiel:*
 1. het opleidingsniveau van de moeder;
 2. de thuistaal;
 3. het ontvangen van een schooltoelage;
 4. de woonbuurt.)

Peilen naar de beleving rond de maximumfactuur

- ⤴ In het schooljaar 2006-2007 is de maximumfactuur voor het eerst aangekondigd.
Hoe beleefde u die maximumfactuur?
- ⤴ In welke mate hield u reeds rekening met de maximumfactuur voordat deze in het schooljaar 2008-2009 van toepassing werd? Vanaf wanneer is de school

⁴ Van Landeghem, G., & Van Damme, J. (2010). *Culturele activiteiten, sport en uitstappen in het basisonderwijs voor en na het invoeren van de maximumfacturen*. Leuven: Steunpunt SSL, rapport nr. OD1/2010.30.

beginnen rekening houden met de maximumfacturen. Waarom?

- ⤴ Ondervond u in het verleden ooit problemen met de factuur voor buitenschoolse activiteiten?

Peilen naar veranderingen in activiteiten aanbod

- ⤴ U organiseerde activiteiten minder/ meer/ stabiel. Waarom hebt u deze veranderd?
- ⤴ Hebt u van de maximumfactuur gebruik gemaakt om een wenselijk beleid te realiseren?
 - Speelt de profilering van de eigen school een rol?
- ⤴ Hoe bepaalt u de keuze van het activiteiten aanbod? Ligt een bepaald beleid aan de basis van het gekozen activiteiten aanbod?
- ⤴ Hebt u activiteiten geschrapt? Waarom?
- ⤴ Hebt u alternatieven gezocht? Waarom?

Peilen naar de beschikking over financiële middelen + gevolgen

- ⤴ Over welke extra (financiële) middelen beschikt de school? Op welke extra middelen kan de school rekenen? (*extra subsidie van gemeente bv. voor vervoer, tussenkomst kosten gebouw, gok leerlingen, (gewezen) anderstalige nieuwkomers, ...*)
- ⤴ Organiseert de school geldinzamelacties om de extra activiteiten te bekostigen? Gebeurde dat vroeger ook? Doet u dat nu meer / minder dan vroeger? (*paaseierenverkoop, ...*)
- ⤴ Welke rol spelen 'vrijwillige' bijdragen van de ouders? (*oudercomité, hulp bij vervoer...*)
 - Hoe ervaart u deze hulp?
- ⤴ Beschikt de school over een 'sociale' kas?

Peilen naar de besteding van financiële middelen

- ⤴ Heeft u een idee welk bedrag uw school vroeger besteedde (per kleuter/ per leerling) aan buitenschoolse activiteiten?
- ⤴ Heeft u een idee of dit bedrag veranderde bij de invoering van de maximumfactuur? Waarom?
- ⤴ Wat zijn de uitgaven voor vervoer? (*Speelt de afstand van culturele centra, zwembaden en dergelijke een rol?*)
 - Hoe tracht u deze uitgaven te beperken? (*vervoer door de ouders, ...*)
- ⤴ In hoeverre helpt de compensatie die de overheid geeft voor de invoering van de maximumfactuur?
 - om een wenselijk beleid te voeren?
 - bij de organisatie van extracurriculaire activiteiten? Heeft dit

(gedeeltelijk) belet om te snoeien in extracurriculaire activiteiten?

- ⤴ Andere: onderhoud gebouw, verwarmingskosten, ...

Peilen naar houding tegenover maximumfactuur

- ⤴ Welk (positief of negatief) effect ziet u binnen uw school van de maximumfactuur?
- ⤴ Staat u als directie achter deze maatregel? Waarom?
- ⤴ Wat zou er volgens u moeten veranderen aan de maximumfactuur? (*indexering, optrekken bedrag, ...*)
- ⤴ Hoe zou u reageren als voor de derde kleuterklas de uitgaven tot 60 euro zouden toegelaten worden? Zou u meer uitstappen/activiteiten voorzien, en eventueel welke?
- ⤴ Weet u hoe ouders reageren op (denken over) de maximumfactuur?

Ben ik iets vergeten te bevragen?

1.2 Verloop van het onderzoek

Eerst werd op basis van de beschikbare gegevens een steekproef van een twintigtal scholen getrokken.

Gezien de beperkte beschikbare tijd werden twee personeelsleden aangeworven met het oog op het kwalitatief onderzoek. Na de nodige voorbereidingen en het uitwerken van een voorlopig interviewschema, werden enkele proefinterviews gehouden met directies van niet-Sibo-scholen. Op basis daarvan werd het interviewschema aangepast. Reeds uit die proefinterviews bleek de verscheidenheid aan situaties en reacties: enerzijds was er een school met ruime nieuwe budgettaire mogelijkheden die erg positief stond tegenover de invoering van de maximumfacturen, anderzijds was er een school die erg negatief reageerde op het betreffend beleid.

De directies uit de getrokken steekproef werden opgebeld met de vraag deel te willen nemen aan het onderzoek. Over het algemeen was men daar graag toe bereid. Vooral voor een aantal directies die recent in dienst waren, bleek het weinig zinvol om deel te nemen. In dit geval werd in een vervangschool voorzien. Feitelijk zijn met die aanpak vooral enkele gemeentelijke scholen vervangen door andere scholen.

De meeste interviews werden in de school zelf gehouden en duurden ongeveer een uur of anderhalf uur. Soms werd (in het bijzonder omwille van onvoorziene omstandigheden op het laatste moment, m.n. een ongeval van één van de

medewerkers) overgeschakeld op een telefonisch interview. Ook zo'n interview duurde gewoonlijk meer dan een uur.

De interviews werden op band opgenomen en naderhand uitgetikt. Uitgaande van de uitgetikte teksten werd een ontwerp van lijst van thema's gemaakt, en per thema werd een zo goed mogelijke synthese gemaakt van de opvattingen en informaties verkregen van de directies. De twee onderzoekers konden daarbij kritisch reageren op elkaars werk. Uiteindelijk las ook de promotor de uitgeschreven interviews door en werden ook zijn reacties in overleg geïntegreerd in de tekst.

Tot slot werd eerst een samenvatting geschreven waarin vooral de stem van de directies doorklinkt, en nadien werd een aantal meer afstandelijke slotbeschouwingen door de onderzoekers geformuleerd, mede gebaseerd op de resultaten van de kwantitatieve onderzoeksluiken.

1.3 Steekproeftrekking

De grondstof van het kwalitatief onderzoek bestaat uit interviews van de directies in 22 scholen. De volgende secties beschrijven de selectie van die 22 scholen uit de referentiesteekproef van SIBO. De selectiestrategie had als doel de diversiteit tussen de scholen inzake de veranderingen in het activiteitenaanbod goed te representeren in het kwalitatief onderzoek.

1.3.1 Selectie van 66 scholen uit de referentiesteekproef van SIBO

Het vertrekpunt is een lijst van 118 identificatoren van scholen. Dit zijn de scholen uit de 'referentiesteekproef' van SIBO waaraan de vraag in verband met het activiteitenaanbod is gesteld en die voor minstens één van de betrokken schooljaren een antwoord hebben gegeven. Van deze 118 scholen zijn er 93 met (niet noodzakelijk volledige) informatie over elk van de drie betrokken schooljaren.

Voor elk van deze 93 basisscholen is een Excel file gemaakt met een overzichtelijke representatie van de kwantitatieve gegevens over het activiteitenaanbod. Een dergelijke Excel file bevat vier overzichtsbladen: (1) een blad over het lager onderwijs, met de informatie per leerjaar; (2) een blad over het lager onderwijs, met de totalen over de leerjaren heen; (3) een blad over het kleuteronderwijs, met aparte informatie over de eerste, tweede en derde kleuterklas; (4) een blad over het kleuteronderwijs, met de totalen over de drie kleuterjaren heen. Voor elke school is een record met beoordelingscriteria (over de volledigheid van de data en over de aard

van de evolutie) ingevuld na inspectie van de Excel-bladen.

In de reeks van 93 scholen zijn er 75 met voldoende bruikbare informatie in elk van de vier hoofdrubrieken (kort: ‘sport’, ‘cultuur’, ‘uitstap’, ‘meerdaags’) van activiteiten in het *lager* onderwijs.

In verband met de meerdaagse uitstappen is er een serieuze beperking in de data: er zijn slechts gegevens over de twee opeenvolgende schooljaren 2007–2008 en 2008–2009. In sommige scholen is het aantal verblijfsdagen in één van de twee jaren nul en in het andere jaar gelijk voor de twee leerjaren binnen elke graad. Dat suggereert dat een aantal scholen mogelijk met een tweejaarlijks programma werken. In zo’n geval zijn onze data niet in staat om een evolutie weer te geven. Bovendien weten we ook niet welke scholen een tweejaarlijks programma voor meerdaagse uitstappen hebben; die vraag is niet gesteld. De data zoals we die nu hebben bieden daarover geen zekerheid. Mogelijk geeft het geschetste patroon (met een jaar zonder verblijfsdagen en een uniform patroon binnen elke graad) in sommige gevallen toch een echte evolutie weer; anderzijds kunnen ook scholen met een minder eenvoudig patroon werken met een tweejaarlijks programma. Om dit probleem min of meer op te vangen, is de volgende (wellicht niet helemaal correcte) regel toegepast: een school met geen enkele meerdaagse uitstap in één van de beide schooljaren (en wel verblijfsdagen in het andere jaar) wordt niet in aanmerking genomen als kandidaat voor het kwalitatief onderzoek⁵. Er zijn dan 66 scholen over voor een tweede inspectie van de data.

1.3.2 Indeling van de groep van 66 scholen in clusters

In de 66 overblijvende basisscholen is aan elk van de hoofdrubrieken (‘sport’, ‘cultuur’, ‘uitstap’, ‘meerdaags’) van de activiteiten in het *lager* onderwijs een label gehecht met drie mogelijke waarden: ‘minder’, ‘stabiel’ of ‘meer’. Dit label kenmerkt de evolutie tussen 2006–2007 en 2008–2009 in het geval van de ‘eendaagse activiteiten’ (‘sport’, ‘cultuur’, ‘uitstap’) of de verandering tussen 2007–2008 en 2008–2009 in het geval van de ‘meerdaagse activiteiten’. Daarna is de reeks van 66 scholen ingedeeld volgens de 16 combinaties die ontstaan door voor de vier hoofdrubrieken rekening te houden met de dichotomie ‘minder’ versus ‘stabiel of meer’. Vijftien van de zestien combinaties bleken effectief voor te komen. Tenslotte is

⁵ Eén school voldoet slechts bij benadering aan de voorwaarden van deze regel, maar is toch buiten beschouwing gelaten.

een paar van combinaties samengevoegd en daarnaast een viertal van combinaties (op een interpreteerbare manier) samengevoegd om ervoor te zorgen dat elke cluster minstens drie scholen bevat. Het resultaat is een lijst van elf clusters. De grootste cluster bevat twaalf scholen, de kleinste drie.

1.3.3 Selectie van twintig voorbeelden uit de clusters

De selectie van twintig scholen uit de lijst van 66 is daarna uitgevoerd in twee stappen. Ten eerste is aan elke cluster een te selecteren aantal toegewezen, min of meer volgens de omvang van de cluster. Ten tweede is (door een tweede visuele inspectie van de informatie over de scholen in de Excel files) een selectie gemaakt binnen elke cluster; daarbij speelden in essentie drie overwegingen een rol: (1) een geselecteerde school moet een duidelijk voorbeeld zijn van de (combinatie van) veranderingen in de hoofdrubrieken waar de cluster voor staat; (2) in de grotere clusters, die meer dan één school mochten leveren aan de selectie, is geprobeerd de diversiteit binnen de cluster ook nog enigszins te behouden in de selectie; (3) een voorkeur voor scholen met weinig ontbrekende gegevens.

1.3.4 Verdere aanpassingen van de selectie

Wanneer het niet mogelijk bleek om een interview af te nemen in een school van de oorspronkelijke selectie, werd de school in kwestie vervangen door een ander school uit dezelfde cluster. Er waren twee redenen waarom een interview soms niet mogelijk was: (1) het was niet doenbaar voor de directie om op voldoende korte termijn tijd vrij te maken; (2) de directie was nieuw en had daardoor nu (in het voorjaar van 2011) geen zicht meer op veranderingen in het verleden—meer bepaald tussen 2006–2007 en 2008–2009—in de school. Na dit proces bleven veertien van de oorspronkelijke scholen over en waren zes scholen vervangen. Bovendien bleek het zinvol en doenbaar om voor één van de clusters een bijkomende school te interviewen. Uiteindelijk zijn dus de directies van 21 scholen uit de referentiesteekproef geïnterviewd.

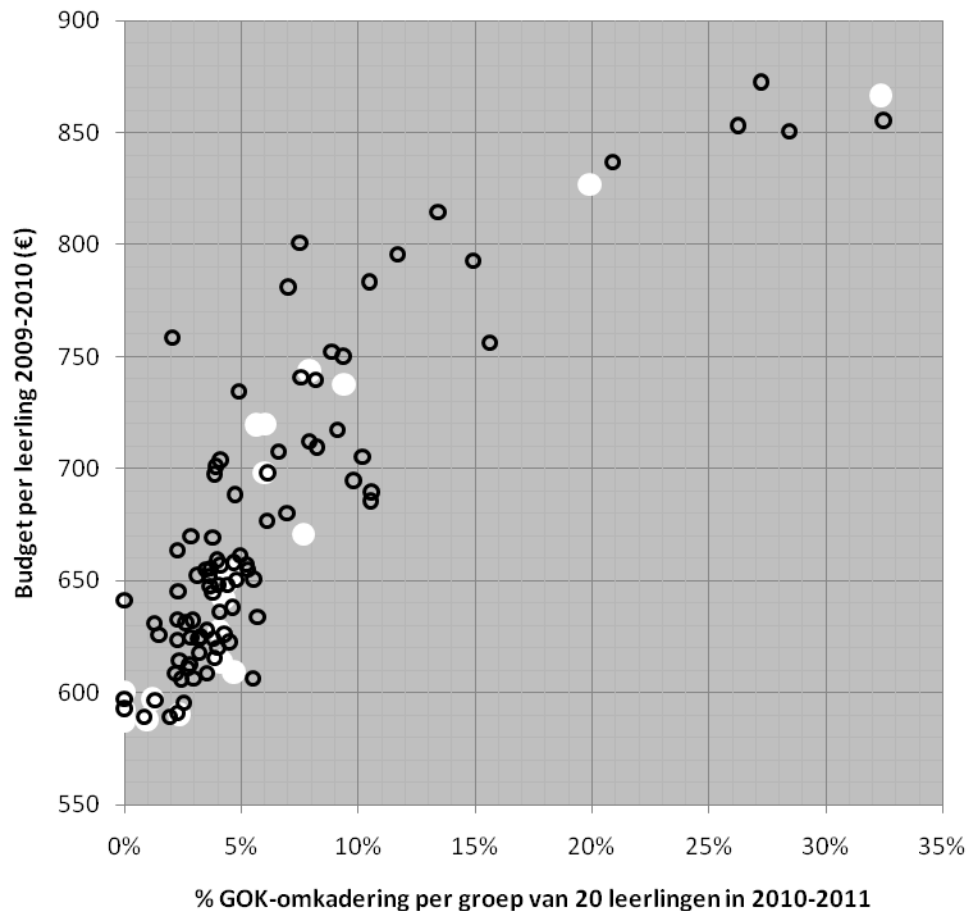
Omdat de referentiesteekproef weinig en de subset van 21 scholen geen methodescholen bevatte, is er een methodeschool aan de selectie toegevoegd. Het gaat om een ‘leefschool’ van GO! die geen deel uitmaakt van de referentiesteekproef maar waarover voldoende volledige data over het activiteitenaanbod voorhanden zijn.

1.3.5 Een aantal kenmerken van de geselecteerde scholen

De selectieprocedure van de 22 scholen had op de eerste plaats tot doel de (grote) diversiteit in de veranderingspatronen van het activiteitenaanbod goed weer te geven. Nadien hebben we ook nagegaan hoe de set van 22 scholen zich verhoudt tot de volledige referentiesteekproef vanuit het gezichtspunt van een aantal schoolkenmerken, meer bepaald: de ligging van de school (stad versus platteland), de grootte van de school, de GOK-omkadering, het werkingsbudget per leerling en het net. Voor de eerste vier van deze kenmerken blijkt de selectie voor het kwalitatief onderzoek mooi gespreid te liggen over het geheel. Figuur 3 illustreert dit voor de de GOK-omkadering en het werkingsbudget.

Voor wat het net betreft was de oorspronkelijke selectie van 20 scholen eveneens goed in evenwicht, met 12 scholen van het katholiek onderwijs, 4 scholen van het gesubsidieerd officieel onderwijs en 4 scholen van het gemeenschapsonderwijs. Tijdens het proces van contact opnemen en zo nodig vervangen, bleek het vooral moeilijk om directies van het gesubsidieerd officieel onderwijs te strikken voor een interview. In de definitieve set zijn de gemeentescholen dan ook ondervertegenwoordigd. Er zijn uiteindelijk 14 directies van het katholiek onderwijs, 2 van het gesubsidieerd officieel onderwijs en 6 van het gemeenschapsonderwijs geïnterviewd.

Figuur 1. Werkingsbudget per leerling van de basisschool tegenover de GOK-omkadering in de school



Gegevens beschikbaar voor de 108 scholen met zowel lager als kleuteronderwijs. Van deze 108 zijn 20 scholen opgenomen in de kwalitatieve studie (wit). Eén van de 22 scholen uit de kwalitatieve selectie heeft geen kleuteronderwijs en één school behoort niet tot de referentiesteekproef.

2 Resultaten

We geven een overzicht van de belangrijkste elementen die uit de interviews naar voren kwamen. Na een globale voorstelling van de voor- en tegenstanders van het systeem behandelen we in het tweede onderdeel achtereenvolgens de verschillende knelpunten. Daarna focussen we op de veranderingen in het activiteiten aanbod en op de financiële middelen om te eindigen met eventuele verschillen tussen de netten. De aanbevelingen die de directies doen, komen in het volgende deeltje aan bod.

2.1 Pleitbezorgers en tegenstanders van het systeem

Uit de gesprekken komt naar voor dat bijna twee derde van de directies (14 scholen) het principe van de maximumfactuur positief onthaalt. Hiervan steunen drie schoolhoofden het systeem volledig terwijl elf scholen zowel positieve effecten

opsommen alsook kanttekeningen plaatsen (voor een bespreking van de kanttekeningen: zie sectie 2.2). Bij de positieve implicaties vernoemt men vooral dat de dubbele maximumfactuur meer duidelijkheid genereert voor wat betreft de kosten en bijdragen die scholen vragen. Ten tweede gaf de begrenzing van de bedragen aanleiding tot een grondig debat tussen leerkrachten, directies en (soms) ouderverenigingen. Deze evaluatie van het activiteitenaanbod blijkt een meerwaarde te creëren.

- ♣ *Alles wordt nu duidelijker gecommuniceerd. We gaan bewuster om met wat we aanbieden. Ook vermijdt de maximumfactuur dat bepaalde leerkrachten voortdurend uitstappen maken of dat anderen niet uit hun kot komen. (School van het vrij onderwijs)*

Bepaalde scholen staken veel werk in het ontwerp van een programma dat elke leerkracht de mogelijkheid biedt om op elk moment op elke computer de bedragen te raadplegen. Deze programma's geven ook een gedetailleerd overzicht per leerling voor de ouders (zie sectie 2.2.4). Ten slotte steunen de directies de beleidsmaatregelen die gelijke onderwijskansen promoten en het onderscheid tussen dure en goedkope scholen wegnemen. Zoals twee schoolhoofden aanhalen:

- ♣ *De dubbele maximumfactuur vermijdt dat ouders een bepaalde school bewust niet (willen) kiezen omwille van de kostprijs. (School van het vrij onderwijs)*
- ♣ *De maximumfactuur dwingt de scholen terug te keren naar de basis, de “luxe” uitstappen weg te laten - sneeuwklassen zullen die kinderen later ook niet zelf kunnen bekostigen - en uitstappen te beperken tot de omgeving van de school. (School van het GO!)*

Niet elke school streeft deze waarden na. Ruim een derde (acht scholen) apprecieert het 'dwingend karakter' niet. Ze willen geen limiet en/of beleven de verdeling van het werkingsbudget en de subsidiëring als fundamenteel oneerlijk. Deze acht schoolhoofden benadrukken vooral de negatieve consequenties die de school ervaart sinds de invoering van de dubbele maximumfactuur. Men botst tegen de grenzen van de maximumbedragen die deelname van leerlingen aan de culturele-, educatieve en sportieve participatie belemmeren (zie sectie 2.3).

- ♣ *De eerste twee jaar hebben we met de maximumfactuur weinig rekening gehouden en lieten we de ouders gewoon verder betalen zoals ze dat gewoon waren. We konden niet van het ene jaar op het andere alles afbouwen. Nu de verificateur de betaling van buitenschoolse activiteiten controleert hebben we dit schooljaar (2010 – 2011) enorm gesnoeid. (School van het vrij onderwijs)*

- ⤴ *Ik ben er absoluut niet mee akkoord dat er voor kleuters niets mag gevraagd worden voor meerdaagse activiteiten. Wij deden die vroeger wel met hen. (School van het GO!)*

Afgezien van voor- en tegenstanders van het systeem blijkt uit de gesprekken dat directies bijna unaniem (19) de invoer van het systeem niet echt nodig vinden. Enerzijds bleven negen scholen vroeger al onder de grenzen van de maximumfactuur. Anderzijds merken directies op dat ze voordien nooit commentaar kregen op de hoogte van de gevraagde bedragen. Men paste zich aan het publiek aan waardoor eventuele klachten van ouders eerder uitzonderlijk waren.

- ⤴ *In de 25 jaar dat ik hier directeur ben, was er geen enkel gezin waar ooit een probleem was bij de betaling van een extra-curriculaire activiteit. (School van het vrij onderwijs)*
- ⤴ *De maximumfactuur was een verhaaltje dat voor ons al oude koek was. Omdat we in een kansarme buurt zitten, hebben we altijd al heel zuinig moeten omspringen met kosten die we aan de ouders vroegen. Het was voor ons een erezaak om zo weinig mogelijk te vragen. (School van het GO!)*

Ouders en facturatie

Via enquêtes, 'Vriendenkringen', ouderraden en oudercomités informeerden de schooldirecties specifiek naar het standpunt van de ouders bij de invoering van de maximumfactuur. Ouders zijn het niet eens met een begrenzing van de schoolfactuur wanneer die bezuiniging ten koste gaat van zinvolle activiteiten. Ouders zijn het vooral oneens wanneer tradities zoals 'sneeuwklassen' moeten geschrapt worden. Directies geven aan dat vele ouders de onkosten voor buitenschoolse activiteiten daarom en ook uit veiligheidsoverweging (zie sectie 2.2.2) liever zelf willen dragen.

- ⤴ *Sommige ouders vertellen dat ze er een schuldgevoel aan over houden nu ze weten dat de school alle activiteiten voor hun kleuter betaalt omdat het maximumbedrag al bereikt is na het schoolabonnement voor de tijdschriften van Averbode. Dat is toch ook niet de bedoeling. (School van het vrij onderwijs)*

Sinds de invoering van de maximumfacturen streven alle basisscholen van de 'geselecteerde groep' ernaar om de facturatie van de schoolkosten voor ouders transparant te maken. Bijna alle scholen leven de opgelegde maxima stipt na. Slechts enkele scholen overschrijden de bedragen nipt. Er wordt een gedetailleerd onderscheid gemaakt tussen dienstverlening en de bedragen die deel uitmaken van de maximumfactuur. De facturen bevatten meestal het reële door de school betaalde

bedrag met daarnaast dat deel van de uitgave dat onder de maximumfactuur valt. Ouders appreciëren de correcte communicatie.

- ⤴ *Ik heb nog geen enkele keer een ouder bij mij gehad die zei: “Kijk, meneer de directeur, ik heb hier mijn som gemaakt en ik heb voor mijn zoon dit jaar 62 euro betaald aan activiteiten. Ik heb 2 euro te veel betaald en u moet mij die terugbetalen.” Of voor de bos- of zeeklassen: “Ik heb 365 euro betaald.” (School van het gesubsidieerd officieel onderwijs)*
- ⤴ *Ouders maken nu een onderscheid tussen schoolse en buitenschoolse activiteiten. Ze weten nu dat de school geld krijgt voor zaken die schoolgebonden zijn en dat we daarnaast ook niet echt schoolgebonden activiteiten aanbieden die de school verlevendigen. Ze zien nu dat we dit doen vanuit de visie die we op leren hebben. (School van het vrij onderwijs)*

Wel blijft het in bepaalde scholen met een hoog GOK-concentratiepercentage moeilijk om ouders 'mee' te krijgen, ondanks de inlichtingen die men verstrekt bij de inschrijving van de leerling, de informatieavond in de eerste schoolweek en de schoolbrochure.

- ⤴ *Ik denk dat de ouders daar heel weinig over weten en er ook niet mee bezig zijn. De kostprijs is immers minimaal op onze school. Ze mogen gerust meer weten wat de school betaalt. (School van het GO!)*

Analyse van drie pleitbezorgers en acht opposanten

Waarin verschillen de pleitbezorgers van de tegenstanders? Kan de tevredenheid van de directies begrepen worden door de ligging van de school, het toegekende GOK-concentratiepercentage (2009-2010), het werkingsbudget per leerling⁶ (2009-2010), de grootte van de schoolbevolking⁷ (2009-2010) en het onderwijsnet? In de gesprekken komt de impact van elke van deze factoren vaak naar voor.

- ⤴ *Stedelijke scholen kunnen vaak te voet gaan naar het toneel, een tentoonstelling, Daarbovenop trekken ze vaak ook meer subsidies door een hogere concentratie GOK-leerlingen en genieten ze van allerlei voordelen die steden geven. Ongelijkheid bestaat. (School van het vrij onderwijs)*

⁶ De cijfers over het werkingsbudget per leerling zijn berekend uit het totaal werkingsbudget van de school en het aantal leerlingen (kleuterklassen en lagere school). Bron: e-mail Departement Onderwijs, Karl Wauters, 3 mei 2011.

⁷ Bron: e-mail Departement Onderwijs, Karl Wauters, 3 mei 2011.

Hieronder volgt een beschrijving van hoe de voor- en tegenstanders in de 'geselecteerde groep' zich op deze variabelen profileren. Voor een overzicht per net: zie secties 2.4.1 en 2.5 en Figuur 2.

Onderwijsnet (zie sectie 2.5)

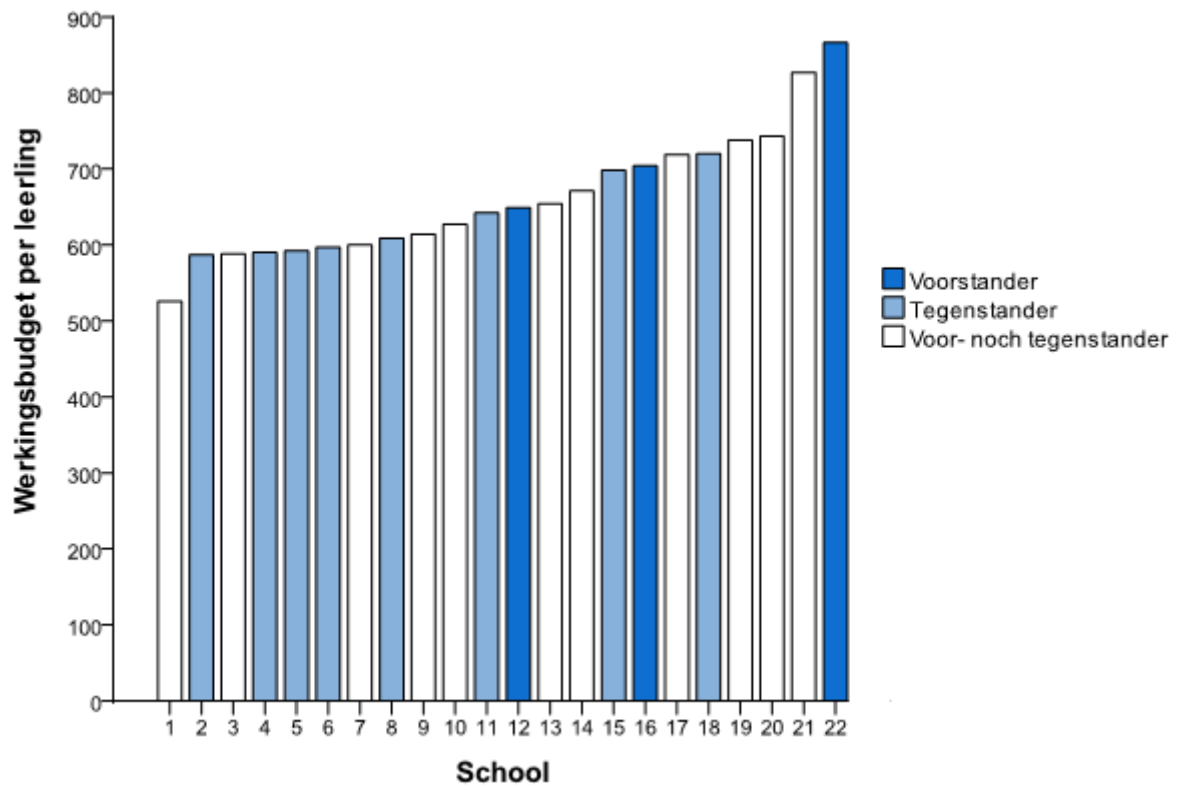
Zes van de acht ontevreden scholen behoren tot het vrije net. Dit betekent dat bijna de helft van de katholieke scholen uit de 'geselecteerde groep' niet tevreden is met de maximumfacturen. Ter vergelijking: slechts een derde van de GO!-scholen is ontevreden. Geen enkele school van het gesubsidieerd officieel onderwijs laat zich uitsluitend negatief uit.

Drie scholen – twee scholen van het gemeenschapsonderwijs en één basisschool van het gesubsidieerd officieel onderwijs - zijn pleitbezorgers van het systeem van de dubbele maximumfactuur. Geen van deze scholen ondervindt enige hinder door de begrenzing van de bedragen. Twee directeurs reageren zelfs verbaasd op de klachten van andere scholen.

Ligging (zie sectie 2.2.2)

Zeven van de acht ontevreden scholen (vijf scholen van het vrij onderwijs en twee scholen van het GO!) liggen in de voorstad of op het platteland. Hier beïnvloeden hoge vervoerskosten de keuze en het aantal activiteiten negatief

Twee van de drie pleitbezorgers liggen in de stadskern. Elk van deze scholen heeft een voordeel waarmee ze op vervoerskosten bespaart. Beide scholen van het gemeentelijk onderwijs zijn centrumscholen. In de ene kunnen de scholieren te voet naar het zwembad. De andere school beschikt over een eigen bus. Hoewel de gemeentelijke basisschool in een '*buitenstedelijk leefgebied*' ligt, blijven extracurriculaire activiteiten te voet en met de fiets realiseerbaar.

Figuur 2. Werkingsbudget per leerling (2009–2010)***Werkingsbudget per leerling*** (zie sectie 2.4.1 en 2.4.2)

Zes van de acht ontevreden scholen (vijf scholen van het vrij onderwijs en één school van het GO!) ontvangen per leerling een werkingsbudget dat onder het gemiddelde werkingsbudget per leerling ligt van de 'geselecteerde groep'. De werkingstoelage van één vrije basisschool en één GO!-school gaat er zelfs op achteruit sinds de herfinanciering. Bovendien hebben drie van de acht scholen twee vestigingsplaatsen (twee scholen van het vrij onderwijs en één school van het GO!). Het maximale verschil in werkingsbudget per leerling bedraagt voor de 'geselecteerde groep' scholen 340 euro. De school die de meeste werkingsmiddelen verwerft is een centrumschool van het GO!, terwijl de school met het kleinste werkingsbudget een katholieke plattelandsschool is.

Drie tevreden scholen krijgen een bovengemiddeld werkingsbudget per leerling. Bovendien krijgen gemeentescholen en vooral de gemeenschapsscholen veel tegemoetkomingen onder de vorm van onderhoudspersoneel, gratis vervoer, onderhoud van de gebouwen, sponsoring van activiteiten, ... (zie secties 2.4.1 en 2.4.2)

Tabel 1. Kenmerken bij voor- en tegenstanders van de maximumfactuur

Nr.	GOK%	Onderwijs- net	Ligging	Budget	Aantal leerlingen	Budget aantal boven het gemiddelde	onder leerlingen & Tevreden gemiddelde
1	-	VBS	PL	-	+	Ja	Neen
2	-	VBS	SV	-	-	Neen	Neen
3	-	VBS	PL	-	-	Ja	Neen
4	-	VBS	SV	-	+	Ja	Neen
5	-	VBS	SV	-	+	Ja	Neen
6	-	GO!	PL		-	Neen	Neen
7	+	GO!	PL	+/-	+/-	Neen	Neen
8	+	VBS	SK	+	+	Neen	Neen
9	-	VBS	PL	-	-	Neen	*
10	-	VBS	SV	-	-	Ja	*
11	-	VBS	SK	-	+	Ja	*
12	-	VBS	PL	-	-	Neen	*
13	+/-	OVSG	PL		+/-	Neen	*
14	+	VBS	SK	+/-	+	Ja	*
15	+	GO!	PL	+/-	-	Neen	*
16	+/-	VBS	SK	+	+	Neen	*
17	+	VBS	SK	+	-	Neen	*
18	+	VBS	SK	+	+/-	Neen	*
19	+	GO!	SK	+	-	Neen	*
20	-	OVSG	PL	-	+	Ja	Ja
21	-	GO!	SK	+	-	Neen	Ja
22	+	GO!	SK	+	+	Neen	Ja

Nota: + : boven het gemiddelde; - : onder het gemiddelde; +/-: rond het gemiddelde;

*: positief / neutraal en negatief tegenover de maximumfacturen

PL = platteland; SV = voorstad; SK = stadskern

GOK-concentratiepercentage (zie sectie 2.2.6)

Zes van de acht ontevreden scholen hebben een GOK-concentratiepercentage dat onder het gemiddelde ligt van de 'geselecteerde groep'.

De GOK-concentratiepercentage van twee van de drie voorstanders zijn de hoogste van de 'geselecteerde groep'. Het zijn beiden GO!-scholen.

2.2 Knelpunten

2.2.1 De bedragen van de maximumfactuur

Zoals eerder vermeld blijken alle opgelegde bedragen voor slechts drie scholen haalbaar. Voor alle negentien andere scholen zijn één of meer bedragen te scherp begrensd.

Kleuteronderwijs

De directies zijn unaniem over de scherpe maximumfactuur van 20 euro voor het kleuteronderwijs: te scherp! Men merkt op dat de overheid verkeerdelijk veronderstelt dat de jongste kleuters enkel in de voormiddag op school zitten. Uit de opgenomen aanwezigheden in een school blijkt dat gemiddeld 97 % van de kleuters dagelijks aanwezig is. Men argumenteert verder dat kosten voor materialen en vervoer minstens even groot zijn als voor het lager onderwijs.

- ⤴ *Het is alsof kleuters niet meetellen. Alleen al het schoolabonnement op de tijdschriften bedraagt 20 euro. Al de rest moet de school gratis aanbieden. (School van het vrij onderwijs)*
- ⤴ *Want 20 euro is wel wat weinig. Dat is het enige wat ik zou willen aanklagen: dat grote verschil tussen de kleuters en de lagere school. Alhoewel dat dat ook niet waar is. Die kinderen gaan ook naar toneel, zij doen ook didactische uitstappen. (School van het gesubsidieerd officieel onderwijs)*

Kleuters zijn bovendien zelfs meer afhankelijk van (bus)vervoer. Men schraapt daarom vooral in het aantal zwembeurten (zie verder). Enkele scholen geven aan dat ze met 20 euro voor peuters en voor de eerste kleuterklas wel rondkomen. In scholen van het gemeenschapsonderwijs betaalt de Vriendenkring soms het totale bedrag voor de watergewenning.

We gingen na in hoeverre 60 euro voor een derde kleuterklas een aanvaardbaar maximum zou zijn. Waaraan zou men dat bedrag besteden? Unaniem beschouwt men 60 euro als redelijk. Daarbij merken bijna alle directies op dat zowel om inhoudelijke als praktische reden deze maatregel best wordt uitgebreid tot de tweede kleuterklas. Met beide groepen zijn interessante activiteiten mogelijk. Kleinere scholen hebben graadklasjes en ook schuiven kleuters soms tijdens het schooljaar door naar een volgend klasje. De meeste directeurs zouden dit bedrag aanwenden voor de herintroductie of het behoud van activiteiten: zwemmen, circustechnieken, toneelvoorstellingen, didactische uitstap. Men denkt ook aan volgende bestemmingen:

- ⤴ *Ik zou het bedrag gebruiken om een meerdaagse uitstap met de derde kleuterklas en het eerste leerjaar tezamen te organiseren. Dat geeft een perfect integratiemoment. (School van het GO!)*
- ⤴ *We zouden vlugger een lijnbus bestellen in plaats van zoals nu elke keer beroep te doen op de ouders. (School van het gesubsidieerd officieel onderwijs)*

Er zijn ook afwijkende ideeën waarbij men het bedrag zo zouden inzetten dat het ofwel de hele school ten goede komt ofwel de ontplooiing van schoolse vaardigheden in de kleuterklas promoot.

- ⤴ *Er zijn een aantal vaardigheden die kinderen hun hele schoolloopbaan meenemen en die ik hen wil aanbieden. Volgend schooljaar willen we de pengreep van de kinderen laten bekijken. We moeten met een juiste greep beginnen in de instapklas. Dat houdt in dat we voor al deze kinderen het geschikte materiaal moeten voorzien. Als er meer geld zou komen zou ik dat daar nu al voor inschakelen. Binnen de kleuterschool zou ik eveneens meer gebruik willen maken van ICT. (School van het gesubsidieerd officieel onderwijs)*
- ⤴ *Binnen de context van mijn school zou ik die middelen besteden om mijn brede schoolwerking verder uit te bouwen en niet om te besteden aan de individuele kinderen. Ik zou er op toezien dat alle kinderen er van zouden kunnen genieten en zo dat het ook op langere termijn zijn vruchten zou afdragen. Dus niet voor uitstapjes en al die prullerijen. (School van het GO!)*
- ⤴ *Dat zou ik niet onmiddellijk met veel tromgeroffel aankondigen! Je kan extra activiteiten organiseren, maar als een groot deel van de ouders de activiteiten toch niet kan betalen moet de school alles toeleggen. Ook al dreigen we met een advocaat, we weten dat we van een aantal ouders niets zullen zien. (School van het gesubsidieerd officieel onderwijs)*

Scherpe en minder scherpe maximumfactuur – lager onderwijs

Drie scholen blijven probleemloos onder de *scherpe maximumfactuur* van 60 euro per leerling dank zij het ruime werkingsbudget, een zuinig beleid en/of een gunstige ligging naast het zwembad. Eén van deze scholen stimuleert haar leerkrachten om nog een extra activiteit te zoeken, andere scholen dragen de resterende bedragen over naar de minder scherpe factuur, na overleg met de ouders. Voor zes andere scholen is de *scherpe maximumfactuur van 60 euro* haalbaar. Daar tegenover staat dat ook deze scholen ondersteuning krijgen van de Vriendenkring, de gemeente of via het flankerend onderwijsbeleid die het vervoer naar en/ of de toegang tot het zwembad volledig op zich nemen. Voor alle andere scholen betekent zwemmen een ernstige belemmering voor de organisatie van andere extra-scolaire activiteiten. Enkele scholen putten uit de werkingsmiddelen om het zwemmen te financieren (13,3 euro of 20 euro per leerling per schooljaar). Zwemmen en dan vooral het busvervoer neemt de grootste hap uit het budget, zelfs nu de frequentie in vele scholen gedaald is sinds de begrenzing van de schoolkosten. Binnen de groep geselecteerde scholen varieert het bedrag dat ouders betalen tussen 0 euro en 58 euro. In vijf scholen

zwemmen de leerlingen nu tweewekelijks maar ook met andere verdelingen wordt geëxperimenteerd. Een aantal scholen overweegt om het zwemmen drastischer af te bouwen of te beperken tot het verplichte gratis jaar⁸.

- ⤴ *We willen bewust sterk investeren in bewegingsopvoeding en betalen het zwemmen voor een deel. Dat kost zeer veel aan de school. Voor het vervoer rekenen we slechts 1 euro. Het oudercomité steekt toe zodat niet alle zwemkosten op de maximumfactuur komen. Anders is dat onbetaalbaar. (School van het vrij onderwijs)*
- ⤴ *Het eerste, tweede en derde leerjaar gaat wekelijks zwemmen. Het vierde, vijfde en zesde leerjaar zwemt gedurende een derde van het schooljaar. We verdelen het gratis jaar dus over die drie leerjaren. (School van het vrij onderwijs)*

Rond zwemmen is ongenoegen voelbaar in vele scholen. Voor de meeste kinderen zouden gemiddeld 15 zwemsessies volstaan om de eindterm⁹ 1.25 voor het zwemmen¹⁰ te bereiken. Tijdens de interviews werd opgemerkt dat kinderen die van thuis uit niet gestimuleerd worden om het zwemmen te oefenen de eindterm voor het zwemmen ook niet halen. Om die eindterm toch te bereiken blijkt het noodzakelijk om het schoolzwemmen meerdere jaren te organiseren, maar 'zwemmen buiten het gratis schooljaar zwemmen' valt onder de scherpe maximumfactuur. Sommige directies stellen zich dan ook vragen rond het mee helpen realiseren van de eindterm 1.25 voor het zwemmen binnen de scherpe maximumfactuur.

De begrenzing tot 360 euro voor de *minder scherpe maximumfactuur* achten de meeste directeurs niet realistisch. Vele scholen hadden de gewoonte om jaarlijks met (bijna) elke klas op een meerdaagse uitstap te vertrekken of om een buitenlands verblijf aan te bieden en moeten nu nieuwe keuzes maken.

- ⤴ *We komen rond voor de minder scherpe maximumfactuur, maar enkel door te schrappen. Het is jammer dat we altijd maar moeten 'minderen'. (School van het vrij onderwijs)*
- ⤴ *En dan zit je dan ook over de maximumfactuur van 360 euro. En daar hebben we dan op een bepaald moment ook wel moeten bijpassen. Maar de kinderen die blijven zeker onder het bedrag van 360 euro. (School van het gesubsidieerd officieel onderwijs)*

⁸ “Sinds 1 september 2000 heeft elke leerling van het basisonderwijs recht op één schooljaar gratis zwemmen.” Zie voor een uitgebreide toelichting de omzendbrief kostenbeheersing in het basisonderwijs van 22/06/2007.

<http://www.ond.vlaanderen.be/edulex/database/document/document.asp?docid=9317>

⁹ Zie Decreet Basisonderwijs van 25 februari 1997, art. 27, gewijzigd bij decreet van 6 juli 2007.

¹⁰ Zie Lager Onderwijs: Eindterm 1.25 bij lichamelijke opvoeding. De leerlingen voelen zich veilig in het water en kunnen zwemmen.

Zeven scholen voelen het opgelegde bedrag van 360 euro niet als een beperking. Ze bieden meerdaagse uitstappen aan tegen een zeer voordelig tarief. Één van deze scholen huurt goedkoop lokalen van de jeugdbeweging en schakelt kookouders in. Hierdoor komen ze rond met maximaal 60 euro over zes jaar heen. Een andere school moedigt haar leerlingen aan om een spaarproject op te zetten en verwerft nog een bijkomend bedrag (tot 250 euro) van sponsors. Deze school vertrekt daarom nog jaarlijks op bosklassen met het vijfde en zesde.

- ▲ *We stimuleren de kinderen om zelf de verantwoordelijkheid te nemen om geld te verdienen. Ze gaan sponsorlopen, bakken wafels, wassen auto's ... Het gevolg is dat we voor een week bosklassen slechts 25 euro aan de ouders moeten vragen. We vragen geld om ook de ouders bewust te maken dat niet alles gratis is, want wat ze voor niets krijgen heeft voor de ouders ook niet zoveel waarde. Maar de kinderen zijn zich heel goed bewust dat ze gewerkt hebben voor wat ze krijgen! (School van het GO!)*

2.2.2 Vervoer

Leerlingenvervoer blijkt een grote struikelblok. Zowel keuze als hoeveelheid van de activiteiten wordt vooral beïnvloed door de impact van vervoerskosten op het budget, en nauwelijks door het toegangsticket voor sportieve of culturele activiteiten. Daarom overwegen scholen voor elke verplaatsing bewust de mogelijke vervoersalternatieven: (eigen)bus, openbaar vervoer, vervoer door ouders, fiets of te voet. Hieronder volgen de bezwaren bij elke vervoersoptie.

- ▲ *We gaan natuurlijk niet in op aanbiedingen van sportevenementen die in West-Vlaanderen of in Limburg plaatsvinden en dus niet meer met de gemeentebus bereikbaar zijn. Een autobus kunnen we slechts één keer per jaar huren voor een schoolreis of zoiets. (School van het vrij onderwijs)*

Busvervoer neemt de grootste hap uit het budget. Basisscholen zijn meer afhankelijk van dit vervoersmiddel dan secundaire scholen. Een bus is voor jonge kinderen die zich in groep moeten verplaatsen het minst tijdrovende en het meest veilige alternatief omdat ze de leerlingen aan de schoolpoort ophaalt en hen ter plaatse afzet. Een veel gehoorde frustratie is dat ouders de bus zelf willen betalen maar dat de maximumfacturen de school dwingen om voor een minder veilige oplossing te kiezen. Scholen met een ongunstige ligging ten opzichte van sportcomplexen, cultuurcentra of openbaar vervoer uiten meer kritiek op de scherpe maximumfactuur. Vervoerskosten

spelen vooral bij activiteiten die frequent plaatsvinden. De afstand tot het zwembad is dan ook cruciaal.

- ♣ *Drie keer per week moeten we bussen bestellen naar het zwembad. Die kost wordt onhaalbaar. Vroeger kon zwemmen integraal op de ouders verhaald worden. Sinds 2008-2009 draagt de school die kosten zelf. Dat is immens! We overwegen nu om het aantal zwembeurten te verminderen. (School van het vrij onderwijs)*
- ♣ *Voor het boekjaar 2009 betaalde de school 17 778,83 euro aan busvervoer. Dit bedrag is voornamelijk afkomstig van het vervoer naar het zwembad en uitstappen van de lagere school. Kleuters gaan niet zwemmen en hebben slechts sporadisch een uitstap (maximaal 1 à 2 uitstappen per kleuterklas). (Middelgrote school van (School van het vrij onderwijs, gelegen in een stadskern)*
- ♣ *Het busvervoer heen en weer naar het zwembad kost 36 euro. Van die 24 euro die overblijft gaat zeker nog eens 10 euro naar vervoer bij andere uitstappen. Er blijft slechts 14 euro over voor de activiteit zelf! (School van het vrij onderwijs)*

Hierna volgt een analyse van de situatie van scholen gelegen op het platteland, de voorstad, de stadsrand en de kernstad.

Van de negen plattelandsscholen in de 'geselecteerde groep' beschrijven vijf scholen de vervoerssituatie als 'onhoudbaar', 'niet haalbaar' en 'rampzalig'. De scholen voor wie dat niet het geval is betalen hun vervoerskosten niet zelf. We spreken dan over twee gemeentescholen, een school van het gemeenschapsonderwijs waarvoor RAGO en de scholengemeenschap een eigen bus kochten en een katholieke basisschool die geniet van het '*flankerend onderwijsbeleid*' van haar gemeente.

- ♣ *De maximumfactuur is voor ons een ramp. Rampzalig in die zin dat wij als plattelandsschool altijd een bus nodig hebben wanneer we naar een sporthal, zwembad, bibliotheek, ... willen gaan. En bussen kosten veel geld. Dat betekent ook dat we heel veel activiteiten niet meer kunnen doen, want onze 60 euro is opgesoupeerd aan vervoer en inkom voor zwemmen alleen al (58 euro gaat naar het zwemmen). (School van het vrij onderwijs)*
- ♣ *Wij hebben ook het geluk dat de gemeente een gemeentelijke bus ter beschikking stelt, in het kader van flankerend onderwijsbeleid voor alle scholen van het grondgebied, waardoor wij aan heel goedkope prijzen of praktisch gratis uitstappen kunnen organiseren. Dat is wel een belangrijke factor die de maximumfactuur beheersbaar houdt op het gebied van uitstappen. (School van het vrij onderwijs)*

Ook vier scholen in de 'voorstad', één school in de 'stadsrand' en vier scholen in de 'stadskern' melden dat leeruitstappen met de bus 'onhaalbaar' worden.

- ⤴ *Het vervoer van leerlingen weegt zwaar door op de kosten en het wordt onhaalbaar. Voor theateractiviteiten nodigen we nu iemand naar school omdat we het vervoer naar een theater niet meer kunnen betalen. (School van het vrij onderwijs)*

Slechts vier scholen in de 'stadskern' uiten weinig of geen klachten over de maximumbedragen. Het betreft drie scholen waarvan alle leerlingen te voet naar het zwembad stappen en een 'brede school' waar elke leerling slechts tien keer per jaar zwemt.

De uiteenlopende tevredenheid met *lijnbus*sen lijkt een plaatselijke kwestie. Een schoolhoofd meldt een interessant contract met De Lijn en stuurt ook het maximaal aantal kinderen mee. Bij De Lijn zouden kinderen rechtstaand mogen vervoerd worden. Een vrije basisschool uit de voorstad uit haar ongenoegen over problemen met de reservaties voor groepen en het aantal zitplaatsen bij De Lijn. Op die manier kan de school de gesubsidieerde 'MOS-poppelepee-pasjes' (Milieuzorg op School) niet eens gebruiken en valt een vooraf geplande uitstap plots in het water. Meerdere directies vinden het vervoer met De Lijn ongeschikt voor de kleinste kinderen (hoewel het gratis is voor kleuters), het vergt meer begeleiding, men vermijdt best de spitsuren en verder zijn de uren niet soepel waardoor ze niet goed aansluiten bij bijvoorbeeld een toneelvoorstelling.

- ⤴ *Maar omdat de kleuters dan met een Lijnbus naar het cultureel centrum moeten en dat eigenlijk levensgevaarlijk is voor die kleinsten – want ze proppen die bussen dan helemaal vol en dan moeten ze nog rechtstaan – is dat eigenlijk niet te doen. Dat is te gevaarlijk en daarom laten we ze thuis. Ook het in- en uitstappen is gevaarlijk voor die kleinsten. (School van het gesubsidieerd officieel onderwijs)*
- ⤴ *Het vijfde leerjaar moet twee lijnbussen nemen om naar het Beroepenhuis te geraken. De leerkrachten moeten dus overstappen met twee klassen van 25 leerlingen. Ook de chauffeurs van De Lijn zijn niet happig om zoveel schoolkinderen te vervoeren. De terugkeer is bovendien rond de drukste periode van de dag (15.30 uur). Het is niet veilig om dan met zo een grote groep aan een bushalte te wachten. De leerkrachten zouden liever een bus huren, maar dit jaar moeten ze het nog eens op die manier proberen en volgend jaar proberen we het dan in te calculeren. (School van het vrij onderwijs)*

Een B-dagtrip van de NMBS kan de vervoerskosten beperken, maar vergt opnieuw extra begeleiding. Na een treinrit moet men immers nog dikwijls een metro nemen

wat voor een grote groep erg onveilig is. Omdat de NMBS maar één gratis begeleider goedkeurt per vijftien betalende passagiers dienen daarom meestal nog extra tickets betaald te worden. In Brussel kunnen alle leerlingen tussen zes en twaalf jaar een gratis abonnement verkrijgen bij de Maatschappij voor het Intercommunaal Vervoer te Brussel (*MIVB*).

- ⤴ *Het voordeel (van een Brusselse school te zijn) is dat de leerlingen – zelfs de leerlingen die van buiten Brussel komen – allemaal een gratis abonnement van de trein, tram en bus kunnen krijgen van de MIVB. Dat is van 6 tot 12 jaar en dat is gratis. Dat is natuurlijk al een hele grote hap uit het budget dat bespaard kan worden. Dus als ze naar het museum of ik weet niet waar naartoe willen, kunnen ze met het openbaar vervoer gaan. (School van het GO!)*
- ⤴ *Voor een groep van 35 leerlingen heb ik maar twee begeleiders: de twee titularissen. Wil ik een derde begeleider dan moet daarvoor ook een ticket worden betaald. (School van het vrij onderwijs)*

Uit noodzaak vragen heel wat scholen ondersteuning van (*groot*)ouders voor het leerlingenvervoer. Dit zorgt enerzijds voor extra administratie. Anderzijds kunnen - door de stijgende trend van tweeverdieners en éénoudergezinnen - steeds minder vrijwilligers participeren om schoolkinderen tijdens schooluren te vervoeren. Deze ouders voelen zich soms schuldig tegenover hun kinderen. Kansarme ouders beschikken dan weer niet over vervoer. Scholen vergoeden ouders (bijvoorbeeld 0,20 euro per kilometer) en sluiten een bijkomende verzekering af. Uit pedagogisch oogpunt en uit veiligheidsoverwegingen zijn niet alle scholen bereid om ouders in te schakelen.

- ⤴ *Ze bemoeien zich dan met interne zaken of geven opmerkingen aan andere kinderen. Die kinderen vertellen dat dan thuis en zo krijg ik hun ouders weer over de vloer. (School van het vrij onderwijs)*
- ⤴ *We doen zo weinig mogelijk beroep op ouders om te voeren. De meeste uitstappen gebeuren richting centrum en dat geeft toch een risico wanneer ouders andermans kinderen vervoeren, een parkeerplaats moeten vinden en drie kinderen laten uitstappen waar geen schooltoezicht is. (School van het vrij onderwijs)*

Uit de gesprekken blijkt dat in de lagere school het gebruik van de *fiets* geen optie is omdat de meeste kinderen naar school gebracht worden¹¹ en omdat het fietsen een grotere aanslag op de lestijden betekent. Voor fietsende kinderen is opnieuw extra begeleiding nodig. Indien de groep erg groot is vraagt men politiebegeleiding maar deze hulp zou niet in alle gemeenten even vlot verkrijgbaar zijn. Tenslotte krijgen scholen dikwijls klachten van ouders die dit soort verplaatsing niet veilig vinden. Zoals gezegd geven ouders de voorkeur aan busvervoer en willen ze die kosten ook zelf dragen.

2.2.3 Alles wordt duurder

Een frequent gehoorde opmerking is: *“Alles wordt duurder”*.

Het “Voorstel van resolutie betreffende het aanpassen van de regeling van de maximumfactuur in het basisonderwijs”,¹² (19 april 2011), maakt melding van de financiële inspanning die cultuurcentra leveren om scholen te lokken. Dit blijkt niet uit de bevraging van de schoolhoofden die juist melden dat bijvoorbeeld *“toneelvoorstellingen twee euro duurder”* werden (van 3 euro naar 5 euro). De uitgaven voor meerdaagse activiteiten stijgen eveneens. *“De prijs voor paardenklassen steeg van 140 euro naar 160 euro, vervoer niet meegerekend”*. JEKA zou haar prijzen jaarlijks aanpassen. BLOSO zou scholen onder druk zetten om meer dagen te boeken.

▲ *Wij gaan gewoonlijk vier dagen op zeeklassen. Maar BLOSO zegt dat ze die maandag dan niet kunnen verhuren en nu dus de voorkeur geven aan scholen die vijf dagen komen. Dus zullen wij nu onder druk ons verblijf naar vijf dagen moeten optrekken. Dat zal 25 euro meer kosten. (School van het vrij onderwijs)*

De directies berichten wel de bijzondere inspanning van bepaalde steden en gemeenten die culturele en sportieve schoolevenementen tegen een voordelig tarief aanbieden.

De pedagogische werking wordt steeds duurder. Men wil digitale schoolborden en digitale boeken aanschaffen. Methoden en handboeken moeten vernieuwd worden

¹¹ Onderzoek toont aan dat in het basisonderwijs 54,9% van de ouders de gezinswagen gebruikt voor woon-schoolverkeer. Zie bijvoorbeeld:

www.vlaanderen.be/w3vlaanderen/Bijdrageregeerakkoord2009/36OV.pdf

¹² Zie hiervoor: <http://docs.vlaamsparlement.be/docs/stukken/2010-2011/g1086-1.pdf>

door de invoering van nieuwe leerplannen “voor Wereldoriëntatie, Techniek en Natuur en Taalbeschouwing”.

De energieprijzen stijgen. Vooral verwarmingskosten nemen een hap uit het budget. Stijgende brandstofprijzen en het koninklijk besluit van 18 december 2002 maken ook het busvervoer aanzienlijk duurder. Deze wijziging in de wegcode “schrapt vanaf 1 september 2005 de regel dat kinderen van minder dan 12 jaar voor twee derden worden geteld om het aantal inzittenden op de zitplaatsen achterin te bepalen¹³”. De financiële gevolgen van deze regel zijn aanzienlijk: ofwel zet men meer bussen in, ofwel rijdt men hetzelfde traject meerdere keren met de bus. Het voordeel van een 'eigen bus' dreigt op die manier eveneens verloren te gaan. Een scholengroep van het gemeenschapsonderwijs investeerde vorig jaar zwaar in de aankoop van een nieuwe bus. De kosten van deze eigen bus blijken nu onhoudbaar (afbetaling, personeelsleden, benzine, slijtage) en vanaf september 2011 zou de bus dan ook niet meer gebruikt worden.

- ⤴ *Vroeger konden 75 kinderen op een bus, nu slechts 50 kinderen. Dat maakt het vervoer al een derde duurder. Als een busrit naar Blankenberge 420 euro bedraagt, wordt dat bijgevolg 8,4 euro per kind in plaats van 5,6 euro. (School van het vrij onderwijs)*
- ⤴ *Vroeger zaten die kinderen veel veiliger in onze schoolbus dan nu in zo'n grote Lijnbus, waar ze moeten rechtstaan. Maar nu is het wel zo dat sommige mensen de kinderen bij hen op de zetel of op schoot nemen. Dat is wel grappig. De passagiers zelf zorgen dan voor onze kinderen. De buschauffeur stopt ook al eens speciaal wat verder. Heel sympathiek. (School van het gesubsidieerd officieel onderwijs)*

De steeds complexere regelgeving dwingt de scholen tot bijkomende uitgaven en investeringen. Scholen betalen Sabam, Reprobel, milieutaksen, een bedrijfsrevisor (waarvan we 90% terug krijgen van het ministerie, maar toch zelf nog 10% moeten betalen), de geneeskundige dienst, enzoverder. De school dienen te voldoen aan de Vlaamse regelgeving inzake milieu, voedselveiligheid en hygiëne, veiligheid en preventie. Daarvoor moet telkens inspectie worden aangevraagd. Hieronder volgt een greep uit de verzuchtingen.

- ⤴ *De normen die men ons voor de speeltuigen oplegt zijn véél hoger dan voorheen. De vroegere inspanningen van oudercomités worden nu niet langer aanvaard door de inspectie. Financieel kunnen we dat niet aan. Daarom zullen de meeste scholen alle*

¹³ Zie bijvoorbeeld: <http://docs.vlaamsparlament.be/website/htm-vrg/401499.html>

speeltuigen weghalen en ze niet vervangen door nieuwe speeltuigen. Op die manier ontnem je je kinderen toch heel wat. (School van het vrij onderwijs)

- ⚡ *Na het bezoek van de preventieadviseur kijken zes van onze zeven scholen tegen een berg verbouwingswerken aan. De lijst moet voor volgend schooljaar klaar zijn. Dus kunnen we geen dossier openen bij AEGON want daarvoor is er geen tijd. (School van het vrij onderwijs)*
- ⚡ *Men stelt scholen gelijk aan bedrijven! De helft van onze negen scholen in de scholengemeenschap dreigt niet aan een milieuvergunning te geraken. Hoe zullen we onze school financieel in stand kunnen houden als we aan al die nieuwe eisen rond preventie, eetwaren, moeten voldoen? (School van het vrij onderwijs)*

2.2.4 Toename van administratie sinds het kosteloos en kostenbesparend basisonderwijs

Extra administratie

Sinds de invoering van het kosteloos en kostenbesparend onderwijs neemt de administratieve druk in bijna alle scholen toe. Men probeert bijkomende fondsen te verwerven om de kosten voor activiteiten en materialen te beheersen. Bijna alle scholen dienen ondersteuningsaanvragen in of stellen dossiers samen voor projecten¹⁴ die voordelen beloven. Dit gebeurt al of niet in samenwerking met de schoolraad en het oudercomité. Men steekt veel tijd in het uitschrijven van die projecten en soms grijpt men er naast.

- ⚡ *Maar je moet geluk hebben. Als er veel scholen zijn die iets indienen, val je natuurlijk veel sneller uit de boot. Het is energierovend om dat allemaal gedetailleerd te verantwoorden, te betalen, een evaluatie te maken, (School van het vrij onderwijs)*
- ⚡ *Voor alles moet een formulier worden ingevuld. Dat vraagt heel veel werk, maar de subsidies laten op zich wachten terwijl de nood aan aangepast materiaal voor (visueel- en motorisch gehandicapte) kinderen heel dringend is. (School van het vrij onderwijs)*

Ook de verhoogde regelgeving zorgt voor bijkomende administratie, terwijl de omkadering van een directeur in het basisonderwijs een oud pijnpunt blijft.

- ⚡ *Zelfs de grootste school uit de scholengemeenschap (600 leerlingen) beschikt slechts over één fulltime secretaresse. Voor een secundaire school zou je dan vier voltijdse beleidsmedewerkers hebben (bij 220 leerlingen). (School van het vrij onderwijs)*

¹⁴ CANON Cultuurcel, de cultuurcel van het Agentschap voor Onderwijscommunicatie (Dynamo-PROJECT, dynamoPWEG), Milieuzorg Op School (MOS), projecten bij bepaalde bank-instellingen, stedelijk verkeersproject, Talentenontwikkeling bij de provincies, enzovoort.

Facturatie en wanbetalers

De gedetailleerde facturatie per leerling vergt veel tijd. Enkele scholen maakten hiervoor een eigen computerprogramma. De wijze van betaling gebeurt contant of periodiek (maandelijks, trimestrieel of het integrale bedrag bij het begin van het schooljaar). Drie scholen innen bij elke activiteit een klein bedrag contant. Voor de leerkracht betekent dit extra werk maar de school is zekerder dat de gemaakte kosten terugbetaald worden. Twee scholen die het bedrag voor de scherpe maximumfactuur forfaitair innen houden geld over. De ene school spaart het surplus over zes jaar bijeen. Hiermee financiert ze de helft (75 euro) van de meerdaagse uitstap (150 euro) die de school voor de leerlingen inricht. De andere school zoekt in onderlinge afspraak met *de ouders van de klasgroep* een extra uitstap voor het resterende budget.

- ▲ *Het gebeurt dikwijls dat de 60 euro per kind niet helemaal opgebruikt wordt. In onderlinge afspraak met de ouders van de klasgroep wordt met het resterende budget vaak een extra uitstap geregeld. (School van het GO!)*

De opvolging blijkt tijdrovend.

- ▲ *We proberen het gemakkelijker voor ouders te maken door de facturen in hele kleine stukjes op te splitsen. Iemand van het kookteam volgt de betaling zo strikt mogelijk op met een enveloppensysteem waarbij de leerling elke maandag 5 euro meebrengt naar school. Maar dat lukt niet altijd. We hebben nog heel veel geld te goed. Bovendien vergt dat zeer veel werk. De collega gaat over twee jaar met pensioen. Ik zie niet direct iemand die dat wil overnemen. (School van het vrij onderwijs)*

Een meerderheid van de basisscholen ziet zich sinds de invoering van het kosteloos onderwijs geconfronteerd met een groeiende groep wanbetalers. Enkele directeurs merken op dat het lijkt alsof ouders nu verwachten dat “alles” gratis moet zijn. “We moeten voortdurend zeggen dat het niet zo is dat de kinderen op school gratis kunnen eten.”, merkt een directeur van een katholieke basisschool met een gegoede populatie op. Op de facturen vermeldt men daarom uitdrukkelijk dat ook de school haar leveranciers moet betalen. Veel directies melden dat ze steeds meer tijd steken in het opvolgen van onbetaalde rekeningen van ouders die het wel kunnen betalen. Een directeur stelt bij herhaling vast dat ouders die de facturen in het basisonderwijs onbetaald laten plots de veel hogere bedragen in het secundair onderwijs stipt betalen.

- ▲ *We schakelen een advocaat in of een incasso bureau om te proberen de gemaakte kosten terug te krijgen. We hebben soms een collectieve schuldbemiddeling bij de rechtbank van eerste aanleg. Dan beslist de rechter: die moet nog maar zoveel betalen. Uiteindelijk*

komen die schulden dan na twee jaar op “niet invorderbaar” te staan. (School van het vrij onderwijs)

- ♣ *Wij zitten dus ook wel met het probleem dat op het einde van het jaar verschillende rekeningen niet betaald zijn. Dat loopt soms op tot 1500-2000 euro. We hanteren een procedure waarbij na verschillende verwittigingen alles doorgespeeld wordt naar de gemeente die het dan verder opvolgt. Ze sturen dan een aangetekend schrijven en eventueel een deurwaarder, enzovoort. (School van het gesubsidieerd officieel onderwijs)*

Voor de groep niet-betalers die bestaat uit kansarme ouders verwerven scholen bijkomende subsidies van OCMW's of steden, mits de school een dossier opmaakt. Gentse scholen ontvangen bijvoorbeeld maximaal 100 euro per kansarme leerling.

- ♣ *Sinds kort heeft het OCMW een soort kas voor kansarme leerlingen. We kunnen bijvoorbeeld doorgeven dat zo een kind een bril nodig heeft. Dat hoeven daarom geen OCMW klanten te zijn, maar gewoon mensen die dat niet kunnen betalen. (School van het vrij onderwijs)*

2.2.5 Kosteloosheid

Directies in elk schoolnet ervaren beperkingen van en consequenties bij de principes van kosteloosheid in het basisonderwijs (zie ook sectie 2.4). Moet alles door de school of overheid betaald worden, vragen enkele directies zich af. De directeur van de 'brede school' levert grote inspanningen om zelf nog extra fondsen te verwerven om de kosteloosheid van het onderwijs te verwezenlijken. Maar ook hij merkt op:

- ♣ *We vragen geld om de ouders ook bewust te maken dat niet alles gratis is. Ze moeten dat ook weten. Wat ze voor niets krijgen heeft voor de ouders ook niet zoveel waarde. Maar de kinderen zijn zich heel goed bewust dat ze gewerkt hebben voor wat ze krijgen en dat vind ik wel heel fijn. (School van het GO!)*

Directies vinden dat het bedrag van 45 euro dat de overheid hiervoor voorziet niet meer toereikend is (zie ook sectie 2.2.4).

- ♣ *Dat bedrag moet eigenlijk verhoogd worden, want de prijzen voor werkboeken en materiaal schieten pijlsnel de hoogte in. (School van het GO!)*
- ♣ *Tegenwoordig moet men voortdurend werkboeken aanschaffen wat heel kostelijk is. (School van het vrij onderwijs)*

Eén directeur wijst op de voordelen van een goede schoolverzekering. Nu kiest de school voor een goedkope basisverzekering voor haar leerlingen omdat ook dit uit dezelfde werkingsmiddelen moet betaald worden.

- ♣ *Ik ben voorstander om een aantal zaken die je surplus geeft aan de ouders door te rekenen. Waarom rekenen basisscholen geen verzekering aan? Middelbare scholen doen dit wel. Indien we aan de ouders jaarlijks vijf euro per kind zouden aanrekenen, kunnen we een degelijke verzekering afsluiten in plaats van de basisverzekering die vaak voor problemen zorgt. Vijf euro zou het verschil niet mogen uitmaken. Ook omdat we weten dat ouders met betaalproblemen soms vreemde keuzes maken. (School van het vrij onderwijs)*
- ♣ *Moet het onderwijs geheel gratis zijn? Wat betalen ouders nog? Elektriciteit, huur en de schoolrekening. Ik heb enorm veel onbetaalde rekeningen. We werken constant met advocaten. We moeten voortdurend zeggen dat het niet zo is dat de kinderen op school gratis kunnen eten. (School van het vrij onderwijs)*

Bijna alle scholen laten toe dat kinderen eigen materiaal in de klas gebruiken. Vanaf het derde leerjaar zouden kinderen zich op die manier willen profileren. Enkele directies zien daarnaast een traditie verdwijnen waarbij kinderen zich samen met de ouders voorbereiden op de eerste schooldag. Carrière makende ouders schuiven nog gemakkelijker verantwoordelijkheid op de school af, menen twee schoolhoofden.

- ♣ *Ik denk dat de pennenzak van de school nu gebruikt wordt om hun knikkers in te steken en dat ze een pennenzak van thuis uit hebben. (School van het vrij onderwijs)*
- ♣ *We merken dat zeker 99% van de kinderen zelf materiaal blijft meebrengen. Het blijft leuk om je eigen pen of schaar te hebben. (School van het vrij onderwijs)*

Vooraf vrije basisscholen (maar ook één van het officieel onderwijs) denken na over de voorwaarden waarop ze het gratis schoolmateriaal aanbieden. Die staan soms beschreven in de informatiebrochure van de school. Het schoolmateriaal wordt in een school van het gemeenschapsonderwijs onbeperkt vernieuwd bij verlies of beschadiging.

- ♣ *Bij elke inschrijving zeg ik aan de ouders dat onderwijs gratis moet zijn. We gaan daar zoveel mogelijk bij helpen om het gratis te houden. Wanneer een vulpen zoek is of kapot wordt deze zeker vervangen door de school. We hebben ruime werkingsmiddelen om dat te betalen. Ik vind de invoering van de MAF een zeer goed initiatief. Er moet niet teveel worden geklaagd. (School van het GO!).*
- ♣ *Een vulpen, pennenzak, geodriehoek en een lat krijgen ze eenmalig maar wanneer ze die dingen kapot maken of verliezen moeten ze zelf een nieuwe kopen. We hebben daar goed over nagedacht en een goede regeling proberen uit te werken. (School van het vrij onderwijs)*
- ♣ *Maar het is wel zo dat de kinderen een pen krijgen, maar als die pen na een dag kapot is,*

gaan we geen nieuwe geven. Is de pen leeg geschreven, dan geven we wel een nieuwe. (School van het gesubsidieerd officieel onderwijs)

- ♣ *Alles is aangekocht voor dit jaar en daar moeten ze dan een jaar mee doen. Ons schoolreglement voorziet niet in eventuele vervangingen. (School van het GO!)*

Kosteloosheid heeft ook andere gevolgen per regio en net (zie ook sectie 2.5).

- ♣ *Van een vertegenwoordiger van werkboeken vernam ik deze week hoe alles gesponsord wordt. Wij tellen elke euro. Als je dan hoort wat scholen in Brussel allemaal toegestopt krijgen, dan val je achterover. De verdeling is blijkbaar toch niet juist. (School van het GO!)*

2.2.6 Gelijke kansen?

Slaagt het geheel van maatregelen er in om gelijke kansen waar te maken? Een aantal directies meent van niet. Ze ervaren het systeem - zoals dat nu is uitgewerkt - als discriminerend. Zowel in scholen met hoge als lage GOK-concentratiepercentages worden vraagtekens geplaatst bij het principe. Moeten de kosten echt beperkt worden voor de hele populatie schoolplichtige kinderen? Vele scholen verwijzen kansarme leerlingen toch door naar het OCMW en ook onbetaalde rekeningen van basisscholen komen daar terecht (zie ook sectie 2.2.4).

Het meest omstreden zijn de *leerlingenkenmerken* op basis waarvan extra middelen worden toegekend. Ook scholen met weinig GOK-concentratiepercentages hebben leerlingen met gedragsproblemen, met specifieke leernoden, met armoede. Krijgen enkel anderstaligen Gelijke kansen? Dit zijn enkele van de vele opmerkingen:

- ♣ *Je hebt 'witte scholen' en je hebt andere scholen. En die andere krijgen soms het dubbele qua werkingsmiddelen van wat wij ontvangen. Het is echt niet eerlijk meer verdeeld. Het is niet omdat ik een witte school heb, dat ik geen probleemkinderen heb. Ik vind het echt héél onrechtvaardig verdeeld. Het is niet omdat je kinderen hebt van welstellende ouders dat deze geen problemen hebben. Waarom moeten die andere scholen dan zoveel meer middelen krijgen dan ons? De verwarming, de elektriciteit is voor iedereen hetzelfde. We moeten ook allemaal onze school laten poetsen. (School van het vrij onderwijs)*
- ♣ *We zien dat er nogal wat allochtone mensen de woningen opkopen, maar wij hebben het gevoel dat dat toch niet de meest kansarme mensen van allochtone origine zijn. Ik denk dat zij minder op die criteria scoren of het moest zijn dat de partner uit het buitenland komt en dus weinig opgeleid is. We hebben ook veel ouders met een vervangingsinkomen. (School van het vrij onderwijs)*
- ♣ *Ik vind het criteria van de moeder die geen diploma middelbaar onderwijs heeft niet*

correct. Er zijn kinderen die een moeder hebben mét een middelbaar diploma en die toch ook problemen hebben. Ik vind dat een klein beetje spijtig dat ze daar een onderscheid in maken. Ik vind dat andere kinderen met specifieke leerbehoeften ook mogen meetellen. (School van het vrij onderwijs)

- ♣ *Moet dat in geld uitgedrukt worden? Moet dat niet in mensen uitbetaald worden zodat er meer omkadering is? Met geld bereik je misschien niet je doel, maar kan je 'groter' uitpakken met meer materiaal, meer uitstappen, duurdere schriften...(School van het vrij onderwijs, proefinterview)*

Voor de school met de hoogste GOK-concentratiepercentage van de 'geselecteerde groep' zijn de extra middelen welkom.

- ♣ *We krijgen geen of weinig middelen van de ouders doordat ze in een kansarme buurt wonen. We moeten het dus met de eigen middelen doen. Gezien we probleemleerlingen hebben, werden deze uren onder meer gebruikt om klassen in het lager onderwijs op te splitsen (< 20 leerlingen) om toch niveau te halen. Kinderen met taalachterstand en kansarmoede hebben nood aan kleinere klassen omdat ze dezelfde leerproblemen hebben, eenzelfde tekort aan ondersteuning, een enge belevingswereld hebben,.... In de kindertuin hebben we meer GOK-leerkrachten. De GOK-uren zitten in 'snoezelen' om het gedrag van de kinderen met karakterproblemen wat bij te sturen. (School van het GO!)*

De scholen met veel GOK-middelen hoeven niet elk jaar opnieuw te investeren in bijvoorbeeld taalboeken voor 'anderstalige nieuwkomers'. Je kan ze opnieuw gebruiken!

- ♣ *Momenteel gaat dat bedrag ook niet meer specifiek naar de GOK-leerlingen. Het komt alle leerlingen ten goede door dingen aan te schaffen waar we anders vijf jaar voor moesten sparen. We bestelden dus vlugger een nieuwe zandbak, nieuwe toiletten, digitale schoolborden, een nieuw computerpark. (School van het vrij onderwijs)*

Maar promoot dit beleid dat het predicaat 'arm' of 'rijk' bij een school verdwijnt? En maakt dit het verschil voor ouders? Hoewel scholen met een ruime GOK-omkadering middelen krijgen om comfortabele kleinere klassen in te richten zien een aantal plattelandsscholen en scholen uit de voorstad hun schoolpopulatie groeien.

2.2.7 De lat gelijk?

Zie voor de bespreking van de herverdeling van de werkmiddelen secties 2.4.1 en 2.4.2.

Sectie 2.5 bespreekt de impact van de maximumbedragen per net.

2.2.8 Secundair onderwijs

Een veelgehoord pijnpunt betreft de vergelijking met de vrijheid die secundaire scholen genieten om kosten aan te rekenen. Waarom maakt de overheid geen werk van de kosteloosheid van het leerplichtonderwijs in het secundair?

- ♣ *In een secundaire school wordt alles aangerekend. Ik snap dat niet! Tot de leeftijd van achttien jaar is dat toch ook kosteloos onderwijs? (School van het vrij onderwijs)*
- ♣ *Het secundair onderwijs rekent zelfs de huur voor de speelplaats aan, een meetlat met reclame voor de school als sinterklaasgeschenk, de huur van de kapel, een kافت voor de schoolagenda, onder algemene onkosten: secretariaatswerk, kopieën, ... (School van het vrij onderwijs)*

2.3 Veranderingen in activiteitenaanbod

2.3.1 Aantal activiteiten

Sinds de invoering van de dubbele maximumfactuur in het basisonderwijs veranderde er veel in het activiteitenaanbod van de scholen. Ondanks de verhoogde werkmiddelen bezuinigen heel wat scholen toch op uitstappen.

De scherpe maximumfactuur van 20 euro in het kleuteronderwijs, heeft ertoe geleid dat weinig kleuters nog gaan zwemmen. Vijf van de bevraagde scholen gaf aan het aantal zwembeurten voor de kleuters te hebben gehalveerd of tot één derde te hebben herleid. Één school heeft het kleuterzwemmen zelfs volledig afgeschaft. Vooral busvervoer speelt hierin een grote rol.

- ♣ *We gaan nu enkel nog in het derde trimester zwemmen met de kleuters. Dan kan je dat binnen die 20 euro. Vroeger gingen we elk trimester zwemmen, maar dan zit je aan 60 euro. (School van het vrij onderwijs)*

Zwemmen lijkt ook in de lagere school het grootste slachtoffer van de scherpe maximumfactuur van 60 euro. Vijf scholen geven aan het aantal zwembeurten te hebben verminderd omwille van de maximumfactuur. Het busvervoer naar en van het zwembad blijkt voor veel scholen een dure aangelegenheid. Scholen beslissen om slechts om de twee weken te gaan zwemmen of om in bepaalde leerjaren zwemmen te verminderen of te schrappen. Veel hangt ook af van de ligging van de school. Als de leerlingen te voet naar het zwembad kunnen gaan, moet er minder gesnoeid worden in de activiteiten.

- ♣ *We zwommen wekelijks. In 2008 hebben we geschraapt in het zwemmen. Nu gaat het vierde, vijfde en zesde leerjaar nog maar om de 14 dagen zwemmen. Met de eerste drie leerjaren zwemmen we nog altijd wekelijks. (School van het vrij onderwijs)*
- ♣ *We gingen vroeger om de 14 dagen en nu gaan we driewekelijks. (school van het GO!)*
- ♣ *Elke klas zwom om de 14 dagen. Sinds de maximumfactuur zwemmen enkel het derde en het vierde leerjaar nog een heel schooljaar om de 14 dagen. Het vijfde en het zesde leerjaar zwemt nog slechts één trimester en het eerste en het tweede leerjaar zwemt twee trimesters. (School van het vrij onderwijs)*

Toch zijn er ook scholen die aangeven dat ze bewust het zwemmen behouden.

- ♣ *Ik denk niet dat we het zwemmen zullen afschaffen. Daar ben ik principieel tegen. Als we het financieel kunnen dragen, dan wil ik dat niet. (School van het GO!)*

De maximumfactuur heeft ook tot gevolg dat er bezuinigd wordt op culturele uitstappen. Theater, muziek, film en museum zijn bij acht van de bevraagde kleuterscholen verminderd. Hiervan zeggen drie scholen dat deze vermindering te wijten is aan de maximumfactuur of de grote kost van busvervoer. De overige scholen verklaren dat de oorzaak ligt in het beperkte culturele aanbod voor kleuters.

- ♣ *Wij proberen dat nu naar de school te halen om geen bus meer te moeten betalen. We vinden het wel jammer dat de kinderen nu niet meer in een echte theaterzaal komen. (School van het vrij onderwijs)*
- ♣ *Dat heeft te maken met het busvervoer. Vroeger gingen ze naar het Museum van Schone Kunsten, maar dat doen ze nu niet meer. (School van het vrij onderwijs)*

Ook in het lager onderwijs sneuvelen de culturele activiteiten. Zeven van de lagere scholen geven aan dat ze door de maximumfactuur hun culturele activiteiten verminderen naar slechts één activiteit per jaar of zelfs tweejaarlijks. De meeste scholen geven te kennen dat het aanbod van culturele activiteiten op hun school afhankelijk is van het culturele aanbod in de buurt van de school. Opvallend is dat één school zegt bewust te snoeien in culturele activiteiten ten voordele van andere uitstappen.

- ♣ *De culturele activiteiten werden heel sterk afgebouwd tot één activiteit per klas per jaar in plaats van twee. (School van het vrij onderwijs)*
- ♣ *Het was de gewoonte dat alle klassen elk jaar de kans kregen om een toneelvoorstelling bij te wonen. Dat zal nu maar om de twee jaar mogelijk zijn. (School van het vrij onderwijs)*

- ⤴ *We besparen daarop om dan dat geld in een andere activiteit te kunnen steken. Vooral in de derde graad zeggen ze dat ze die vier euro die ze uitsparen op theater wel kunnen gebruiken om eens een extra uitstap te kunnen doen. (School van het GO!)*

Niettemin zijn er ook scholen die bewust kiezen om een vast aantal culturele activiteiten te plannen op hun school. Vaak is er sprake van een samenwerking met het Cultureel Centrum in de buurt van de school.

- ⤴ *Ze gaan drie keer per jaar naar het toneel of theater in het cultureel centrum. Dat is in samenwerking met de gemeente. Het eerste, tweede, derde en vierde leerjaar gaan drie keer en het vijfde en zesde leerjaar gaan vijf keer per jaar. (School van het GO!)*

Ook schoolreizen, zoals uitstappen naar een kinderboerderij, een pretpark, een stad of een zoo dalen in frequentie of vervallen door de maximumfactuur. Hier speelt vooral het busvervoer een grote rol. Scholen zijn genoodzaakt om verre uitstappen te schrappen of naar alternatieven dichterbij de school te zoeken.

- ⤴ *Vroeger gingen ze - in het kader van geschiedenis - naar Leuven of Diest, waar ze dan een stadsrondleiding kregen. Nu wordt dat op een andere manier verwerkt. (School van het GO!)*
- ⤴ *De kleuters gaan gewoon niet meer weg. Leerkrachten denken: “Dan blijven we maar op de linkeroever”. Er is een wandeling langs de Schelde en die doen ze dan. Vroeger gingen ze eens naar Planckendaal, maar dat is geschrapt. (School van het vrij onderwijs)*

Tenslotte heeft de minder scherpe maximumfactuur van 360 euro voor de volledige duur in het lager onderwijs ervoor gezorgd dat scholen moeten nadenken over hun meerdaagse uitstappen. Hierdoor zien vier scholen noodgedwongen af van een jarenlange traditie zoals sneeuwklassen. Ze worden vervangen door een (binnenlands) alternatief. Andere scholen stellen alles in het werk opdat de traditie kan worden behouden: ze zoeken extra middelen of schrappen de meerdaagse activiteiten voor bepaalde leerjaren. Ouders willen niet aan de tradities raken blijkt uit een bevraging onder alle ouders van deze scholen. Opmerkelijk is dat de mening van de directies van scholen met een ruime GOK-omkadering over het nut van 'sneeuwklassen' voor hun leerlingenpopulatie lijnrecht tegenover elkaar staat. “Die kinderen zullen later ook niet zelf een sneeuwvakantie kunnen bekostigen, dus is dat nu zinloos” versus “Een kans voor de leerlingen om hun wereld te verruimen”.

- ⤴ *De eerste graad gaat niet meer op bosklassen, omwille van het budget dat we er niet meer aan kunnen spenderen. (School van het GO!)*

- ⚡ *In het vierde leerjaar gaan ze op zoekklassen. Dat is wel verminderd omdat we dat nu bewust plannen in de week van Pinkstermaandag. Die ene dag maakt dat het budget toereikend is. (School van het vrij onderwijs)*
- ⚡ *Omdat de sneeuwklassen een jarenlange traditie zijn en omdat iedereen daar een duidelijk meerwaarde in ziet koos een meerderheid van de ouders ervoor om de sneeuwklassen te behouden. Nu gaat de eerste graad niet meer op openluchtklassen, de tweede graad gaat nog slechts 3 dagen op sportklassen en de derde graad gaat slechts 9 dagen op sneeuwklassen (in plaats van 10 dagen zoals vroeger). Om het bedrag voor de ouders binnen die 360 euro te houden, spaart de school jaarlijks 50 euro uit de werkingstoelagen. Over zes jaar is dat $6 \times 50 \text{ euro} = 300 \text{ euro}$ per kind. Dat gaat over een enorm budget waar ik liever iets anders mee doe. (School van het vrij onderwijs)*
- ⚡ *Wij hadden de gewoonte om vroeger op sneeuwklassen te gaan naar Oostenrijk. Na 30 á 35 jaar zijn de sneeuwklassen dan stopgezet en hebben we besloten om over te schakelen op binnenlandse extra-muros. Ik vind dat spijtig dat die stopgezet zijn en wellicht ook ouders van broers en zussen die vroeger nog wel meegegaan zijn, maar je moet keuzes maken. (School van het vrij onderwijs)*
- ⚡ *Het vijfde en het zesde gaat om de twee jaar op sneeuwklassen. Hiervoor moet ik per kind 100 euro opleggen. Daar moeten wij dan feestjes voor organiseren en spaghettiavonden, enzovoort. Maar elke keer komen de kinderen enthousiast terug van de sneeuwklassen. Moet je dat dan gaan afschaffen omwille van de maximumfactuur? (School van het vrij onderwijs)*

Aangezien er geen minder scherpe maximumfactuur bestaat voor het kleuteronderwijs, heeft deze maatregel tot gevolg dat meerdaagse uitstappen in het kleuteronderwijs onmogelijk zijn. Scholen zijn verplicht om veel creativiteit aan te wenden om dit toch te kunnen realiseren.

- ⚡ *Voor de maximumfactuur hadden de kleuters drie dagen boerderijklassen, maar dat mag nu niet meer. (School van het GO!)*
- ⚡ *Voor de maximumfactuur hadden we openluchtklassen met de kleuters. We hebben dat volledig geschrapt. ((School van het vrij onderwijs)*
- ⚡ *We hebben dat heel creatief opgevangen en zijn gestart met 'Zonnebloemklassen' voor de kleuters. Dat zijn de laatste twee schooldagen waarin we met de derde kleuterklas op school overnachten. (School van het GO!)*

2.3.2 Zijn de verschuivingen toegenomen sinds het kwantitatieve onderzoek?

Op basis van de interviews is moeilijk te zeggen of de verschuivingen in activiteiten en uitstappen groter is dan bleek uit de kwantitatieve studie¹⁵ (2006-2008).

Ten eerste leidde de aard van de bevraging (een interview waarin gepeild werd naar het waarom van beslissingen en naar de ervaring van de directies met de dubbele maximumfactuur) ertoe dat niet alle activiteiten gedetailleerd bevraagd konden worden. De kwantitatieve data die we uit de gesprekken destilleren zijn daarom onvolledig en moeilijk te vergelijken. We verzamelden de meeste informatie over het zwemmen en de meerdaagse uitstappen (zie secties 2.2.2, 2.3.2 en 2.3.1). Ten tweede hebben de directies geen accuraat beeld meer van de activiteiten gedurende de periode 2006-2008. Ze vinden het daarom zelf moeilijk om een vergelijking te maken. Ten derde passen vele scholen slechts langzaam hun activiteitenaanbod aan. Sommige effecten waren dus nog niet waarneembaar in de kwantitatieve studie. Dat bleek reeds uit een proefinterview.

- ♣ *Neen. We beschikken over veel subsidies. Ik wachtte gewoon of ik er zou geraken. Maar ik heb nooit mijn kleren gescheurd. Uiteindelijk moeten er een paar jaar overgaan voor je er zicht op krijgt. (School van het vrij onderwijs, proefinterview)*
- ♣ *We overwegen nu om het aantal zwembeurten te verminderen. (School van het vrij onderwijs)*
- ♣ *Ik denk niet dat de sportactiviteiten echt verminderd zijn. Het is natuurlijk al weer 2-3 jaar geleden. Dus toen kan het wel zijn dat het verminderd was, omdat we een tijdje minder met SVS samengewerkt hebben. (School van het GO!)*

Zoals eerder vermeld hebben scholen – omwille van de maximumfactuur – het snelst veranderingen doorgevoerd bij de frequente activiteiten zoals zwemmen en bij de meerdaagse uitstappen. Voor andere sportevenementen, culturele en educatieve activiteiten en eendaagse uitstappen blijkt men het steeds dichterbij huis te zoeken (zie secties 2.2.2, 2.2.3 en 2.3.1). Bovendien zijn sommige veranderingen in activiteiten en uitstappen niet te wijten aan de invoering van de maximumfactuur maar eerder aan toevalligheden zoals: een fusie, het aanbod, de samenwerking met

¹⁵ Van Landeghem, G., & Van Damme, J. (2010). *Culturele activiteiten, sport en uitstappen in het basisonderwijs voor en na het invoeren van de maximumfacturen*. Leuven: Steunpunt SSL, rapport nr. OD1/2010.30.

bepaalde diensten, keuzes van de leerkrachten en de thema's die op school aan bod komen.

- ⤴ *Die vermindering zal met de keuze van de leerkrachten te maken hebben. Dat verschilt echt jaar per jaar. Het is niet zo dat we zeggen dat elke klas elk jaar naar het toneel of de film moet gaan. Ik laat ze daarin de vrije keuze. (School van het vrij onderwijs)*
- ⤴ *Dat varieert naargelang het aanbod dat gegeven wordt. In juni gaan wij weer een voorstelling krijgen van alle mogelijke activiteiten, voor zowel de peuters, kleuters als lagere schoolkinderen. En dan is het aan de leerkrachten om te kijken wat er interessant is en welke mogelijkheden er zijn. En daar schrijven wij ons dan op in en dan laat het Cultureel Centrum weten dat we kunnen meegaan. Want zij krijgen veel aanvragen om deel te nemen aan bepaalde toneel-, theater-, muziek- of filmvoorstellingen, maar er is niet voldoende plaats voor iedereen. En het kan soms zijn dat wij er dan uitvallen en dat bepaalde klassen maar 2 culturele activiteiten kunnen doen dat jaar. (School van het gesubsidieerd officieel onderwijs)*

2.3.3 Welk beleid voeren scholen in het omgaan met de maximumfactuur?

Hoe scholen omgaan met de maximumfactuur verschilt heel erg per school. Scholen die geen problemen ervaren door de invoering van de maximumfactuur, behouden hun activiteitenaanbod zoveel mogelijk als vóór de maximumfactuur. Scholen die zich echter wel financieel gedupeerd voelen sinds de invoering van de maximumfactuur, hebben bepaalde keuzes moeten maken. Enkele scholen hebben hiervoor een rondvraag gedaan bij de ouders van leerlingen of samen gezeten met de ouder- en/of schoolraad om zo bepaalde veranderingen door te voeren.

- ⤴ *Met het invoeren van de maximumfactuur, hebben wij een enquête gedaan bij de ouders. Ook naar het zwemmen toe, om dat eventueel af te bouwen, zodat we meer andere activiteiten zouden kunnen doen. Daar is dan uitgekomen dat de meerderheid van de ouders vond dat de kinderen moesten blijven zwemmen en dan hou je daar natuurlijk rekening mee. (School van het vrij onderwijs)*
- ⤴ *Wij hebben dat 3 jaar geleden besproken met de oudervereniging en die wilden zich daar niet voor engageren om de sneeuwklassen elk jaar waar te maken. Je kan ook niet zeggen: "het ene jaar lukt het wel en die kinderen mogen gaan, maar het ander jaar zijn de inkomsten wat tegengevallen, die mogen dan niet gaan". Dat kan je gewoon niet maken. En dan hebben we besloten om dat niet te doen en over te schakelen op binnenlandse extra-muros. (School van het vrij onderwijs)*
- ⤴ *Ik heb in een enquête gevraagd aan de ouders: "Graag zouden wij uw mening kennen in*

verband met de schooluitstappen. Kunt u aangeven welke soort uitstappen u goed vindt. Kunt u aangeven wat de school zou kunnen verbeteren”. Daar was uitgekomen dat ouders tevreden waren met de educatieve uitstappen, de meerdaagse groepsuitstappen, toneel en zwemmen. (School van het gesubsidieerd officieel onderwijs)

Scholen laten voornamelijk hun activiteitenkeuze afhangen van de thema's die op school gegeven worden of het aanbod dat ze krijgen van de omgeving. Sinds de invoering van de maximumfactuur denken ze bewuster na over welke activiteiten zinvol zijn en zoeken ze vaker naar alternatieven om niet boven het maximumbedrag te komen, zoals gratis activiteiten of activiteiten die met de fiets bereikbaar zijn.

- ⤴ *Bij de invoering van die maximumfactuur werden de leerkrachten uitgenodigd om na te denken over activiteiten die ze organiseren en uitstappen die ze doen. En het is een vaststelling dat daardoor het activiteitenaanbod naar de kinderen toe is gewijzigd. (School van het vrij onderwijs)*
- ⤴ *We proberen ook dingen te doen die minder kosten. We proberen dingen te organiseren die bijna niets kosten. Bijvoorbeeld: deze week hebben wij sportdagen en dan gaan we ergens naar een sportaccommodatie die we gratis ter beschikking krijgen. En dan proberen we het allemaal zelf in te vullen met onze turnleerkrachten. We proberen het op die manier. We schaffen onze sportdag niet af, maar we doen het op een andere manier. (School van het vrij onderwijs)*

Toch zijn sommige scholen niet tevreden over deze (noodzakelijke) verandering in de activiteiten. Ze menen dat ze hierdoor aan kwaliteit moeten inboeten.

- ⤴ *We proberen andere zaken te organiseren, zoals zaken dichterbij de school of gratis aangeboden activiteiten, maar niet alles wat gratis wordt aangeboden is goed. Kwaliteit bij uitstappen, daar staat natuurlijk een prijsje tegenover. (School van het vrij onderwijs)*
- ⤴ *Wanneer sprookjes nu aan bod komen, kan er geen uitstap meer naar de Efteling georganiseerd worden. De activiteiten worden nu dichterbij huis gezocht. (School van het vrij onderwijs)*

Tevens trachten scholen om meer activiteiten op de school te organiseren, maar niet elke school heeft daar de gelegenheid toe.

- ⤴ *Er is een tendens van theatergroepen die naar de school komen en in de school een optreden doen. Maar ten eerste, kost dat ook nog aardig wat geld en ten tweede, moet je daar de accommodatie voor hebben in je school. Bij ons zouden we dat dan in de eetzaal moeten doen: alle stoelen en tafels aan de kant schuiven. (School van het vrij onderwijs)*
- ⤴ *Voor theateractiviteiten nodigen we nu iemand naar school omdat we het vervoer naar*

een theater niet meer kunnen betalen. (School van het vrij onderwijs)

Sommige scholen willen hun tradities in ere houden en trachten zoveel mogelijk dezelfde activiteiten aan te bieden als vóór de maximumfactuur. Scholen slagen hierin dank zij de steun van een goed flankerend onderwijsbeleid, de vriendenkring en het oudercomité.

- ⤴ *Wij lossen dat wel op doordat het schoolbestuur bijpast, uiteraard. Wij hebben ook het geluk dat de gemeente een gemeentelijke bus ter beschikking stelt, in het kader van flankerend onderwijsbeleid voor alle scholen van het grondgebied, waardoor wij aan heel goedkope prijzen of praktisch gratis soms uitstappen kunnen doen met de kinderen. Dat is wel een belangrijke factor die de maximumfactuur beheersbaar houdt. (School van het vrij onderwijs)*

Directies trachten bovendien zoveel mogelijk rekening te houden met het profiel van hun schoolbevolking. Enkele directeurs maken er een erezaak van om zo weinig mogelijk te vragen aan de ouders.

- ⤴ *Omdat we in een kansarme buurt zitten hebben we altijd al heel zuinig moeten omspringen met kosten die we aan de ouders vroegen. Het was voor ons een erezaak om zo weinig mogelijk te vragen. (School van het GO!)*
- ⤴ *Wij proberen omwille van het feit dat wij met die probleemstelling zitten dat sommige ouders geen geld hebben, om de ouders zo weinig mogelijk te laten betalen. Het is enkel en alleen de inkom voor een museum, een voorstelling van toneel of film dat de ouders moeten betalen. Wij proberen dat ook om zo miniem mogelijk te houden, door niet te dure reizen te maken. (School van het gesubsidieerd officieel onderwijs)*

2.4 Financiële middelen

Gelijktijdig met de verplichting om de dubbele maximumfactuur te hanteren werd een nieuwe financiering van het basisonderwijs van kracht die extra werkingsmiddelen genereert. Hoe tevreden zijn de directies met de nieuwe werkingsbudgetten? In hoeverre helpen ze bij de realisatie van het pedagogisch project van de scholen?

2.4.1 Tevreden met het werkingsbudget?

Bijna alle scholen uit de 'geselecteerde groep' zagen hun werkingsmiddelen stijgen.

- ⤴ *Dat zou kunnen dat we af en toe boven de maximumfactuur uitkomen. Ik reken het zelf niet uit. Maar als je ziet wat zij allemaal al in de plaats hebben gekregen. Ze gaan bijvoorbeeld naar het Boudewijnpark en betalen daar 5 euro voor. Als je zou uitrekenen wat dat zou kosten aan vervoer en inkom, dan kom je natuurlijk aan een veel hogere som.*

Men krijgt er ook de werkingstoelagen voor hé. (School van het gesubsidieerd officieel onderwijs)

Maar die stijging is niet dezelfde in elk net. De nieuwe verdeelsleutel – die gebaseerd is op bepaalde leerlingenkenmerken – creëert een nieuwe ongelijkheid: de vrije basisscholen ontvangen de kleinste budgetten. Bovendien zijn de verschillen tussen de werkingsmiddelen per leerling veel groter geworden. Het maximale verschil in werkingsbudget per leerling bedraagt voor de 'geselecteerde groep' scholen 340 euro. De school die de meeste werkingsmiddelen verwerft is een centrumschool van het GO!, terwijl de school met het kleinste werkingsbudget een katholieke plattelandsschool is.

⤴ *Het is tijd dat de overheid de oneerlijkheden in de budgetten wegwerkt. (School van het vrij onderwijs)*

In de perceptie van twee schoolhoofden – één van het vrij onderwijs en één van het GO! - zou het werkingsbudget verminderd zijn.

⤴ *Als ik heel eerlijk mag zijn, hebben wij eigenlijk helemaal geen verhoging gemerkt. Integendeel. Die indicatoren worden heel belangrijk en als ik dan voor 'buurt' vergelijk met scholen binnen onze scholengemeenschap dan stel ik grote verschillen vast. (School van het GO!)*

⤴ *De voorbije jaren is het leerlingenaantal wat gedaald, dus de werkingstoelagen gingen er niet echt op vooruit. Integendeel, ze gingen er zelfs op achteruit. En als ik het werkingsbudget van 2009-2010 voor "leerlingenkenmerken, buurt" vergelijk met 2010-2011 dan stel ik mij de vraag... Dan zie ik dat we daar een bedrag kregen van 1379 euro dat nu gereduceerd is tot 372 euro. Ook 'schooltoelage' is een stukje gezakt op basis van het leerlingenaantal, maar je moet wel als school dezelfde kosten maken. Een derde meer of minder, maakt eigenlijk heel weinig verschil. (School van het vrij onderwijs)*

Uit de gesprekken blijkt dat de grootte van het werkingsbudget de belangrijkste factor is voor de mate van tevredenheid met de maximumfacturen. Bij de meeste vrije basisscholen worden de werkingsmiddelen tezamen met de toevallige inkomsten van allerlei acties als één geheel beschouwd: “één pot”. Voor scholen van het gemeenschapsonderwijs bepaalt de inrichtende macht de verdeling van de middelen. Men geeft *voorrang* aan de betalingen voor de werking, de uitrusting, het groot onderhoud, het energiegebruik, het personeel, preventie-inspecteurs, educatief en kosteloos materiaal,... Pas *nadat* aan deze prioriteiten voldaan is put men uit de werkingsmiddelen om tegemoet te komen aan de maximumfactuur.

- ♣ *We hebben gelukkig geen leningen lopen. De gebouwen zijn van GEO. Jaarlijks krijg ik slechts 4000 euro om de gebouwen te onderhouden! Ze zijn 100 jaar oud en 6000m2 groot. Dat is dweilen met de kraan open. Vorig jaar moest ik 32 000 euro investeren in de gebouwen. Die 32 000 komt van de budgetten van de vriendenkring en besparingen op andere dingen. Dat is noodzakelijk voor de veiligheid van de kinderen. De speelplaats is verzakt, er liggen losse tegels ... Men moet heel dringend eens iets doen aan de gebouwen. Je moet een school nog draaiende kunnen houden.(School van het GO!)*

Vrije scholen zijn *uitsluitend* op de werkingsmiddelen aangewezen voor (het niet gesubsidieerde gedeelte van de kosten voor) nieuwbouw en onderhoud van hun gebouwen. Congregaties schenken al lang geen extraatjes meer. Drie van deze scholen hebben zware schulden (oude en nieuwe), één school moet dringend bijbouwen, maar de subsidies zouden meer dan twintig jaar op zich laten wachten. Twee van deze scholen hielden nog een tijd geen rekening met de maximumbedragen en bleven dezelfde kosten aanrekenen als voor de maximumfacturen.

- ♣ *Het kan toch niet dat subsidies voor een nieuwe kleuterschool meer dan 20 jaar op zich laten wachten! Deze werden negen jaar geleden aangevraagd. Ondertussen spaarden we zelf 1/3 van het budget bijeen. Dat geld ligt dus klaar, maar ik vernam dat de overige 2/3 die uit subsidies moet komen nog twaalf jaar op zich kan laten wachten. Dat wil zeggen dat er meer dan twintig jaren verstrijken tussen de aanvraag voor een nieuwbouw en de goedkeuring. Dat is een intrieste situatie die heel wat idealisme fnuikt! (School van het vrij onderwijs)*
- ♣ *Al ons geld zit in mortel, cement en gyproc ... Daarom moeten we de buikriem sterk toesnoeren voor andere activiteiten. (School van het vrij onderwijs)*
- ♣ *De school is al blij wanneer ze geen overbruggingskrediet moet aanvragen. Drie jaar terug was dat 50 000 euro. Twee jaar geleden 40 000 euro. (School van het vrij onderwijs)*
- ♣ *De school heeft zware leningen. Onze gebouwen dateren van drie verschillende perioden. In 1980 werd een nieuwbouw gezet. De termijn voor de lening bedraagt 30 jaar en is bijna afbetaald. Maar het bedrag voor de afbetaling is elk jaar hoger. Dat bedrag is meer dan een derde van de werkingstoelage voor dit jaar. Alle werkingstoelagen komen in één pot terecht. Ik moest een extra lening zoeken om de lening te kunnen afbetalen. (School van het vrij onderwijs)*

Scholen met twee vestigingsplaatsen (twee scholen van het Vrij Onderwijs, één school van het GO!) maken meer kosten omdat ze twee gebouwen onderhouden en voorzien van materiaal (verwarmingsketel, ingerichte speelplaats en keuken, ...). De

gemeenschapsschool klaagt over de ontoereikende middelen. Ze kan hiermee haar gebouwen niet onderhouden:

- ▲ *De subsidies zijn op dit moment ontoereikend. Ik vind het jammer dat er niet meer wordt geïnvesteerd in ons onderwijs. Ook naar gebouwen toe. Dat is een ramp. Het plaksel valt hier op de grond. (School van het GO!)*

2.4.2 Realisatie pedagogisch project?

Met de werkingsmiddelen realiseert een school ook de eindtermen en ontwikkelingsdoelen binnen het eigen pedagogisch project. De verwezenlijking van het pedagogisch project – dat de visie van een school weergeeft op onderwijs en opvoedkunde – vormt de drijfkracht van scholen. In hoeverre helpt de verhoging van de werkingsmiddelen bij de implementatie van dit pedagogisch project? Beïnvloedt de invoering van de maximumfacturen de invulling van pedagogische en didactische activiteiten?

De schoolwerking van twee GO!-scholen en één gemeentelijke basisschool ondervindt geen invloed van de maximumfactuur. De schoolkosten van deze scholen liggen traditioneel al lager dan de bedragen die de maximumfactuur nu oplegt. De nieuwe financiering maakt echter wel een verschil omdat het sociale profiel van de leerlingen bepaalt hoeveel werkingsmiddelen de school extra krijgt. Het GOK-concentratiepercentage van de drie scholen ligt boven het gemiddelde van de 'geselecteerde groep' (zie Figuur 2: scholen 12, 16, en 22). De beide gemeenschapsscholen vertonen een herkenbaar pedagogische profiel: de ene als 'methodeschool' en de andere als 'brede school'. Hun pedagogisch project verwezenlijken ze mede dank zij een creatief en onafgebroken zuinig beleid. Bij deze spaarzaamheid worden de kinderen en/of ouders actief betrokken (zie sectie 2.2.1). Terwijl het voor scholen gebruikelijk is om ouders in te schakelen om de kosten te drukken investeert de 'brede school' juist heel veel in 'ouderopvoeding'. De gemeentelijke basisschool krijgt een sterke ondersteuning van de gemeente en het oudercomité. Hoewel het strikt genomen niet nodig is nemen de leerkrachten ook deel aan projecten waaraan gratis activiteiten verbonden zijn. “Maar wij doen dat niet omwille van de maximumfactuur, wij doen dat gewoon”, aldus de directie.

- ▲ *Ik vond de verhoging van de werkingstoelagen heel positief natuurlijk. Dan konden wij veel meer inbrengen dat wij anders gewoon uit ons werkingsbudget moesten halen. Het heeft ons dus wat meer ruimte gegeven voor didactische materialen en dergelijke. Maar*

het is er ook om op te maken hé. Ik bedoel: het is er om te gebruiken en niet om opzij te zetten. Dat is niet de bedoeling. (School van het gesubsidieerd officieel onderwijs)

Alle andere directies merken een zekere impact op de realisatie van het pedagogisch project van de school. Het belang van die impact varieert naargelang de context: Daaronder rekent men voornamelijk: een gunstige afstand tot activiteiten, een stevige financiële ondersteuning van oudercomité of Vriendenkring, een gemeente die een sterk flankerend onderwijsbeleid voert, het net waartoe de school behoort en de prioriteiten (schuldenlast) die de school heeft (zie 2.2.2, 2.4.1 en 2.5). Men is het erover eens dat de keuze voor een activiteit toch niet overwegend mag bepaald worden door de kostprijs. Dat dit soms noodzakelijk wordt, wringt.

- ⤴ *Toen ik als directeur begon schrok ik van het ruime bedrag dat de school kreeg aan werkingsmiddelen. Dat is vooral te wijten aan de leerlingenkenmerken van onze school. ... Ik vrees een beetje dat dit dus niet zal blijven. Momenteel gaat dat bedrag ook niet meer specifiek naar die GOK-leerlingen. Het komt alle leerlingen te goede door dingen aan te schaffen waar we anders vijf jaar voor moesten sparen. We bestelden dus vlugger een nieuwe zandbak, nieuwe toiletten, digitale schoolborden, een nieuw computerpark. (School van het vrij onderwijs, Stadskern)*
- ⤴ *Voor de invoering van de maximumfactuur ondervond ik nooit problemen of beperkingen. Ik heb er niet om gevraagd! Ouders kiezen en kozen deze school juist omdat er hier veel gebeurde. We organiseerden veel op school, speelplaatsactiviteiten, circustoestanden. We gingen veel naar theater buiten de school... Dat waren de zaken waarvan de ouders zegden: Whaw! Dat leeft daar! (School van het vrij onderwijs)*
- ⤴ *Wij vinden het toch belangrijk dat kinderen zoveel mogelijk de dingen kunnen waarnemen ter plaatse. Het was dus even slikken. We hebben dan echt een keuze moeten maken welke activiteit we zouden behouden en welke we moesten schrappen om niet boven ons budget te komen. (School van het GO!)*

Om leeruitstappen per bus te vermijden (zie sectie 2.2.2) zoekt men activiteiten in de schoolomgeving of brengt men cultuur en sport naar de school. Maar niet elke buurt is even interessant voor exploratie en niet elke school is uitgerust om die activiteiten zonder kwaliteitsverlies op school te laten doorgaan.

- ⤴ *Natuurlijk zijn de leerkrachten heel bewust in de buurt gaan zoeken naar mogelijkheden voor een aantal uitstappen die we zouden kunnen doen. En nu moet ik eerlijk zeggen: het erfgoed binnen een straal van 10 km valt best goed mee. (School van het GO!)*
- ⤴ *Het enige wat me echt opvalt is dat we meer activiteiten in de omgeving zoeken. ... Kinderen worden dat beu. Ik zie niet onmiddellijk dat kinderen daardoor hun omgeving*

meer zouden respecteren of op een andere manier inschatten. (School van het vrij onderwijs)

- ♣ *We proberen ook nog andere zaken te organiseren, zaken die dichter zijn of gratis zijn, maar niet alles wat gratis wordt aangeboden is goed. Kwaliteit heeft een prijs. (School van het vrij onderwijs)*

Wanneer de basisfinanciering voor een school toch ontoereikend blijkt, is er ook een repercussie op de kwaliteit van het educatief materiaal, zo blijkt bij meerdere scholen.

- ♣ *De werkmiddelen zijn altijd te laag geweest. Die verhoging gaf ons wat meer ademruimte om eindelijk eens een nieuwe taalmethode of wiskundemethode aan te kopen en om al het kosteloos materiaal aan te kopen, maar het is nog te kort. Ik moet mijn taalboeken nog betalen. Gelukkig zijn de uitgevers zo vriendelijk dat ik dat over 2 of 3 jaar mag spreiden. (School van het vrij onderwijs)*
- ♣ *We willen digitale schoolborden installeren. Daar horen dan weer digitale boekjes bij die we ofwel moeten huren ofwel kopen. De huurprijs voor 'veilig leren lezen' bedraagt 180 euro per jaar. Vermenigvuldig dit met twee en ik zit al aan 360 euro per jaar. (School van het vrij onderwijs)*
- ♣ *Wat ik heel erg spijtig vind is dat we een nieuwe methode willen implementeren, maar dat niet kunnen. Vroeger, toen er nog geen maximumfactuur was of we nog niet met het kosteloos basisonderwijs zaten, was het eenvoudiger om een nieuwe methode aan te kopen. Dan kon je makkelijker kijken: we gaan hier wat op besparen en daar. En nu moeten we echt zitten pieren en zoeken en moeten zeggen: "We kunnen het nu voor die klas doen, en volgend jaar doen we het voor die andere klas, ...". Het is spijtig dat we zo een methode dus echt moeten gaan opbouwen in plaats van bijvoorbeeld Taal en Frans te veranderen in de hele derde graad. Dat kunnen we nu niet meer. We moeten dus vaak met - ik vind het spijtig - maar echt met oubollige handboeken en werkboeken werken omdat we het budget niet hebben om ze te vervangen. Want wij zitten nu nog altijd met onze oude taalmethode en volgend jaar kunnen we eindelijk met de nieuwe taalmethode in het zesde van start gaan. Dan heeft eindelijk heel de lagere school dezelfde methode. Bij onze wiskundemethode merken we vaak dat er iets aan mankeert. Je kan dan wel een aantal inzage exemplaren vragen van firma's, maar als je dan die bedragen ziet moet je zeggen: "Sorry, maar we kunnen het gewoonweg niet." Daar merken we echt wel dat het moeilijker wordt en dat je eigenlijk op zoek moet gaan naar alternatieven zoals langer werken met oude methodes. Ik vind dat heel spijtig. (School van het GO!)*
- ♣ *De pedagogische werking wordt steeds duurder. Ik vraag me af hoe we dat in de toekomst allemaal zullen financieren. Ik maak me heel veel zorgen over het onderwijs. (School van het vrij onderwijs)*

Te vermelden is ook de moeite die de directies, leerkrachten en ouders doen om kinderen de beste kansen te geven. Het valt op hoeveel 'karweien' op basisscholen door 'vrijwilligers' worden uitgevoerd.

- ♣ *Maar alles was hier gebaseerd op vrijwilligerswerk. Daartoe werd een verzekering afgesloten. Persoonlijke vrienden, oud-leerlingen en ouders hielpen allemaal mee. De vernieuwingen waren dan ook een werk van meerdere jaren (een meerjarenplan). Dus een lening werd vermeden. (School van het GO!)*
- ♣ *De nodige herstellingen werden gedeeltelijk door onze leerkrachten uitgevoerd. (School van het vrij onderwijs)*

2.4.3 Creativiteit, projecten en beperking aan eetfestijnen

Het eindeloos zoeken naar 'creatieve' oplossingen, de organisatie van de zoveelste wafelbak en de administratieve rompslomp om projecten binnen te rijven vergen tijd. Tijd die men liever aan educatieve doelstellingen wil besteden. Bovendien is er een beperking aan het aantal geldinzamelacties die je bij dezelfde ouders kan organiseren. Een schoolhoofd onderlijnt dat die opgehaalde sommen uiteindelijk niet zo groot zijn. Ook kan het niet de bedoeling zijn om schoolkosten voor ouders officieel beperkt te houden en ze dan met allerlei constructies toch bij de diezelfde ouders op te halen. Een aantal scholen beperkt dit soort acties daarom bewust.

- ♣ *Het is jammer dat er zoveel energie moet gaan naar de organisatie van activiteiten, het zelf schilderen van lokalen, het zelf onderhouden van de speelplaats; we snoeien zelf de bomen, we werken met PWA-cheques ... enkel om de school te kunnen laten draaien. De gemeentescholen krijgen onderhoudspersoneel van de gemeente. Wij moeten dat uit de werkmiddelen betalen. Ze krijgen een vrachtwagen en chauffeur om materiaal te vervoeren en gratis toegang tot het containerpark. (School van het vrij onderwijs)*
- ♣ *We beperken dat. En we beperken dat bewust. (School van het vrij onderwijs)*

2.5 Is de impact van de maximumfactuur anders per net? Andere voordelen!

Hoewel in alle netten voorstanders te vinden zijn van de dubbele maximumfactuur komt de ongelijkheid tussen de netten scherp naar voor in de gesprekken met de directies. Sinds de nieuwe financiering van het basisonderwijs worden de financiële verschillen tussen de netten en de scholen soms ook groter ervaren, tot ongenoegen van degenen die zich benadeeld voelen. De werkmiddelen waaruit directeurs

moeten putten om kosteloos en kostenbesparend onderwijs te realiseren linken ze direct aan de tevredenheid of onvrede met de begrenzing van de schoolkosten.

- ♣ *Het is tijd dat de overheid de oneerlijkheden in de budgetten wegwerkt. (School van het vrij onderwijs)*

2.5.1 Gesubsidieerd officieel onderwijs (twee scholen)

In de 'geselecteerde groep' scholen verdedigen alle directeurs (twee scholen) van het gesubsidieerd officieel onderwijs het systeem. Toch vraagt één schoolhoofd een dringende aanpassing van de bedragen. Hoewel het beide plattelandsscholen zijn komt het vervoer van de ene school integraal voor rekening van de gemeente. De andere school vindt bijna alle activiteiten in de onmiddellijke omgeving. Daarbovenop schenkt de gemeente soms per leerling een bedrag dat de school vrij kan besteden en komen nog extra middelen van een ouderraad.

- ♣ *De ouderraad ondersteunt wel eens busvervoer, zodanig dat we minder moeten vragen. Zij geven sowieso 125 euro per klas per schooljaar dat de leerkrachten vrij kunnen besteden. Zij geven ook de eindejaarsgeschenken voor de zesde leerjaren en de derde kleuterklas. Zij sponsoren of subsidiëren mee voor ICT en speeltuigen die geplaatst worden. (School van het gesubsidieerd officieel onderwijs)*
- ♣ *Als gemeenteschool, krijgen de kinderen sowieso alles van de school. Ook voor de tweedaagse boerderijklassen en de vijfdaagse plattelandsklassen zitten we nog altijd onder de maximumfactuur (= 45 euro voor de boerderijklassen en 220 voor de plattelandsklassen). En dan krijgen de leerlingen de boerderijklassen ook nog eens voor een deel terug van de ziekenkas. Wij maken dan een attest voor de ziekenfondsen en dan krijgen ze ongeveer 25-30 euro terug. Dus dan gaan zij eigenlijk bijna gratis op tweedaagse, 15 euro voor 2 dagen, dat is niks hé. (School van het gesubsidieerd officieel onderwijs)*
- ♣ *Door het feit dat wij gemeentelijk onderwijs zijn, wordt er enorm veel vanuit de gemeente betaald, zoals bijvoorbeeld het busvervoer, gidsen, workshops, onze boekhouding, Ouders betalen enkel en alleen eventueel de inkom voor een museum, een toneelvoorstelling of film, een sportklas of schoolreis. (School van het gesubsidieerd officieel onderwijs)*

2.5.2 Gemeenschapsonderwijs (GO!) (zes scholen)

Twee derde van de directies van de gemeenschapsscholen spreken positief over het systeem, mits de overheid de knelpunten aanpakt. Een derde van de scholen van het

gemeenschapsonderwijs reageert (sterk) afwijzend. Ze zien de effecten als een bedreiging voor hun pedagogische doelen en financiële middelen.

GO!-scholen hebben meer leerlingen die voldoen aan de sociale kenmerken die extra werkingsmiddelen genereren. De helft van de scholen van het gemeenschapsonderwijs zijn stedelijke scholen. Twee onder hen behoren tot de fervente voorstanders van kosteloos en kostenbesparend onderwijs. Men merkt op dat centrumscholen gemakkelijker genieten van theaters, sportcentra, musea en wetenschappelijke instellingen en dat vervoerskosten voor hen meer beheersbaar zijn. Grote steden zouden bovendien meer extra middelen (gratis vervoer en toegang, personeel, onderhoud gebouw, administratie, ...) toekennen in het kader van het flankerend onderwijsbeleid. De GO!-scholen krijgen ook een extra budget voor de levensbeschouwelijke vakken die ze aanbieden in het kader van een neutraal onderwijs (in het bijzonder zedenleer, katholieke godsdienst, protestantse godsdienst en islam). Voor basisscholen van het GO! (net zoals voor vrije basisscholen) zijn bijkomende middelen die gemeenten en provincies soms verlenen sterk afhankelijk van de gemeente waarin ze gelegen zijn.

- ♣ *We proberen al jaren een beroep te doen op de gemeente om dezelfde sociale voordelen te verkrijgen die de gemeente aan haar eigen scholen toekent. Het stoort me dat de gemeente wel voor vervoer zorgt voor haar eigen scholen maar ons in de kou laat staan. Dit druist in tegen een decreet van 2007, waarin staat dat gemeenten moeten instaan voor het vervoer van alle leerlingen op haar grondgebied. Gemeentescholen hoeven niets te betalen voor zwemmen of vervoer. Onze gemeente biedt niet dezelfde voordelen aan alle scholen in de gemeente. We blijven dan zitten knarsetanden. (School van het GO!)*
- ♣ *De bussen van de gemeente vervoeren de kinderen van de gemeentescholen ook wanneer ze op uitstap gaan. Toen ik ook bussen vroeg aan de gemeente voor schooluitstappen kreeg ik te horen: "Maar we hebben niet zoveel bussen!". Dat kan best, maar dan moeten ze gewoon een bus voor ons huren. Voor haar gemeentescholen betaalt de gemeente de ophaling van het huisvuil. Klusjesmannen voeren ook de herstellingen in hun scholen uit. Op de gemeente kreeg mijn medewerker te horen van de milieuableider dat de gemeente de milieuvergunning voor zijn scholen laat invullen door '...' voor een bepaald bedrag. Indien we daar ook van konden genieten zou ik iets meer financiële ruimte hebben. (School van het GO!)*
- ♣ *Van bij het begin hebben we als gemeente aan de alarmbel getrokken en onmiddellijk hulp bij de burgemeester gevraagd. Onze burgemeester is hierin heel eerlijk. Indien al deze maatregelen niet genomen waren zouden we wel boven die 60 euro komen. Ook de*

*sportdag die gemeentelijk georganiseerd wordt krijgt een tussenkomst van de gemeente.
(School van het GO!)*

Daarbovenop hebben vijf van de zes gemeenschapsscholen een sterke Vriendenkring die (een gedeelte van) de activiteiten mee helpt financieren.

- ⤴ *En dan hebben wij eigenlijk het grote geluk dat onze 'Vriendenkring' - die regelmatig activiteiten (zoals het mossel-feest, een restaurantdag, ...) organiseert om extra centen te verwerven - heeft besloten om het zwemmen voor onze complete school op zich te nemen. Dus gans die factuur wordt door hen betaald. Dat is al een hele hap hé, dat gaat om 3000-3500 euro op jaarbasis, dat zij eigenlijk betalen en wat wij dus niet aan de ouders moeten vragen. (School van het GO!)*
- ⤴ *Twintig euro is veel te weinig. Voor de schoolreis kunnen niet alle kinderen op de bus. We moeten dus een bus bij huren. Dat kan echter niet van die 20 euro. Hoe lossen we dat op? De vriendenkring betaalt dan 5 euro per kind en de oudervereniging betaalt 5 euro per kind en ouders betalen nog 10 euro. Een andere mogelijkheid zou zijn om de schoolreizen af te schaffen voor de kleuters, maar dat gaat in tegen de visie van het GO! waar het kind centraal staat. (School van het GO!)*

De andere GO!-school heeft haar 'Vriendenkring' omgedoopt tot 'Personeelskring':

- ⤴ *We hebben onze 'Vriendenkring' maar 'Personeelskring' genoemd omwille van het feit dat het bijzonder moeilijk is om ouders van allochtone afkomst in de Vriendenkring te krijgen. De 'personeelskring' is aangevuld met slechts 3 ouders. We proberen uit te breiden, maar die komen en gaan. Ik kan ze niet in de personeelskring houden. (School van het GO!)*

Vermeldenswaard is ook dat nogal wat GO!-scholen over een eigen bus (of bussen van de scholengroep) beschikken. Al zijn blijkbaar veel van die bussen al oud en ziet men bevreemd uit naar de toekomst omdat men ervan uitgaat dat die bus(sen) niet vervangen zullen kunnen worden.

2.5.3 Vrij onderwijs (veertien scholen)

Bijna de helft van de directies van het vrij onderwijs laat zich uitsluitend negatief uit over het systeem van de maximumfacturen. De andere helft kan naast de knelpunten ook waardering opbrengen voor het principe van kosteloosheid en kostenbesparing. Zowel het werkingsbudget per leerling van bijna drie vierde (10 scholen) als het GOK-concentratiepercentage van drie vijfde (9 scholen) van de katholieke scholen ligt *onder* het gemiddelde van de 'geselecteerde groep'. In tegenstelling tot beide andere netten zijn de vrije basisscholen voor (een gedeelte van de kosten voor) nieuwbouw en onderhoud van hun gebouwen aangewezen op de werkingsmiddelen.

Toch leeft nog hardnekkig de overtuiging dat katholieke scholen bijna *ongelimiteerd* op extra middelen van de 'Kerk' kunnen rekenen. De visie van de netten op elkaars draagkracht blijkt dikwijls wat vertekend.

- ⤴ *Maar de gemeentescholen krijgen wel extra's omdat ze vast hangen aan de gemeente. De katholieke scholen krijgen nog extra's uit de kerkfabriek. De pastoor heeft hier op mijn bureau verkondigd dat hij de toiletten van de katholieke scholen betaalt. (School van het GO!)*

Uit onze vaststellingen blijkt dat de meeste vrije basisscholen geen extra 'kerkelijke' inkomsten meer hebben maar dat een minderheid nog enige extra ondersteuning krijgt of gedurende het voorbije decennium gekregen heeft, in het bijzonder wat het gebouw betreft. Het is niet verwonderlijk dat vier van de vijf scholen met zware leningen en bouw dossiers vrije basisscholen zijn. Indien de gemeente geen flankerend onderwijsbeleid voert, missen ze ook de extra middelen die de maximumfactuur beheersbaar maken. Een schoolfeest en middelen van de ouderverenigingwerking genereren wat extra geld, maar indien er andere prioriteiten zijn gaat dit bedrag niet naar extracurriculaire activiteiten.

- ⤴ *Uiteraard komt er dan wel ieder jaar een bespreking op een ouderraad hoeveel de ouderraad in kas heeft en wat we kunnen aanbieden aan de school. Dat gaat gewoonlijk naar prioriteiten. Als er bijvoorbeeld prioriteiten zijn rond het verkeer dan koopt de ouderraad nieuwe fietsjes of verkeerspalen. (School van het vrij onderwijs)*
- ⤴ *Ja, maar die extra middelen zijn wel beperkt hoor. Ik denk dat we ons daar geen illusies moeten over maken. Dat is zeer beperkt hoor. Het gaat over de bar bij een schoolfeest, of zo. Als er per jaar 1000 euro als winst gegenereerd wordt, dan zal ik er - denk ik - niet veel naast zitten. (bemiddeld publiek). (School van het vrij onderwijs)*

Eén derde (5/14) van de vrije basisscholen uit de 'geselecteerde groep' zijn plattelandssteden of liggen in de voorstad. Vervoerskosten nemen de grootste hap uit dit budget terwijl het werkingsbudget van de school meestal te krap is om bij te leggen voor extraatjes. Het hoeft niet te verbazen dat katholieke scholen oververtegenwoordigd zijn in de groep die geen goed woord over heeft voor de dubbele maximumfactuur. Ze zien de effecten als een bedreiging voor hun pedagogische doelen en financiële middelen.

- ⤴ *Maar wij hebben voor het minste dat we doen een bus nodig. Hier is niets in de buurt. Dus dat is toch eigenlijk niet eerlijk. Bij ons is er 58 euro per kind dat enkel weg is naar zwemmen. Daarbovenop moeten we nog betalen voor de toegang tot het zwembad, terwijl*

de gemeentescholen een goedkoper tarief krijgen. Maar de kinderen zijn wel allemaal gelijk en we krijgen allemaal dezelfde middelen. Ik snap niet waarom dat alle scholen over dezelfde kam geschoren worden op dat vlak. (School van het vrij onderwijs)

- ♣ *Het gemeentelijk onderwijs beschikt over dezelfde subsidies, maar de gemeente legt daar nog evenveel bij. In de eerste plaats voor gebouwen maar ook aan personeel. Zij kunnen nog wel alle uitstappen doen. De gemeente steekt geld in een 'vriendenkas' en van daaruit wordt dat allemaal betaald. (School van het vrij onderwijs)*

3 Welke aanbevelingen stellen de directies voor?

Hoewel bijna twee derde van de directies het principe van de dubbele maximumfactuur apprecieert wijzen negentien scholen (86% van de bevroagden) op negatieve effecten van de maatregelen in hun huidige vorm. Een aantal directies uit het GO en het vrij gesubsidieerd onderwijs zien het systeem liever afgeschaft. “*Ik zou verkiezen dat de overheid geen limiet geeft.*”, “*Liever geen subsidiëring dan met een limiet te moeten rekening houden.*” De hierna volgende suggesties tot verbetering worden geopperd.

Realistische bedragen voor de maximumfacturen

Het is cruciaal dat de maximale bedragen gelijke tred houden met de stijging van de kosten voor het levensonderhoud. Daarom opperen enkele directeurs een indexaanpassing. Voor de meeste schoolhoofden lijkt dit momenteel ontoereikend: de bedragen dienen eenmalig substantieel te stijgen om daarna de index te volgen. Men stelt het volgende voor.

- ♣ *Kleuterschool: van 40 euro tot 60 euro (of meer)*
- ♣ *Lager onderwijs, scherpe maximumfactuur: 80 euro tot 100 euro.*
- ♣ *Lager onderwijs, minder scherpe maximumfactuur: 450 euro tot 600 euro.*
 - *Ik denk toch dat de meeste organisaties rond het bedrag van 160 euro per week liggen. Dus als je dat maal 3 of maal 4 misschien doet, dan mag het bedrag zeker opgetrokken worden naar 450 zodat je elk jaar toch 1 keer per graad op meerdaagse kan. (School van het GO!)*
 - *Rond de 550 - 600 euro. Als ik dan de sneeuwklassen afschaf heb ik op die manier toch nog de mogelijkheid om met de kinderen van het eerste tot en met het zesde leerjaar elke jaar een meerdaagse uitstap te organiseren.*

Het is jammer dat zelfs dit nu niet kan. Sociaal heeft zo een extramurale activiteit aan het begin van een schooljaar een grote meerwaarde. (School van het GO!)

Een nadelige ligging wegwerken

Plattelandsscholen en stedelijke scholen met een ongunstige ligging zien de grootste hap van de schoolrekening opgesoupeerd door vervoerskosten. Ze vragen dat de overheid de afstand tot sportieve, culturele en educatieve activiteiten mee in overweging neemt. Men stelt voor:

- ♣ de begrenzing voor deze scholen flexibel te maken
- ♣ het vervoer uit de maximumfactuur te halen
- ♣ het zwemmen uit de maximumfactuur te halen (voorstel van 6 vrije basisscholen)
- ♣ scholen ondersteuning te geven vanuit andere departementen (Mobiliteit, Cultuur, Jeugd, Sport en Media) door:
 - deze scholen (gedeeltelijk) te subsidiëren voor bepaalde activiteiten (zwemmen) (twee gemeenschapsscholen)
 - culturele centra te subsidiëren waardoor deze scholen goedkoper kunnen deelnemen (één gemeenschapsschool)
 - vervoer te subsidiëren

Financiële nood

Voor heel wat scholen zijn de verhoogde werkingsmiddelen meer dan welkom maar toch nog ontoereikend. Soms is de financiële nood hoog. Ze vragen een 'eerlijke' evaluatie en aanpassing van het werkingsbudget.

- ♣ *Ik vind dat de overheid zelf een inspanning moet doen. (School van het vrij onderwijs)*
- ♣ *De grootste nood is de financiële nood. Ook de omkadering van de directeur van het basisonderwijs is abominabel. (School van het vrij onderwijs)*

4 Reflecties op het onderzoek

Dit kwalitatieve onderzoek beschouwen we als een pilootstudie die een eerste indruk geeft van de argumenten en beweegredenen van scholen in hun reactie op de maximumfacturen. Toch moet er rekening gehouden worden met een aantal beperkingen.

Allereerst werden zoveel mogelijk interviews in persoon afgenomen. Toch leidde een aantal omstandigheden, m.n. een auto-ongeluk van een medewerkster, er toe dat enkele afspraken ter plaatse vervangen werden door telefonische interviews. Beide werkwijzen leidde echter tot informatie die vlot verkregen werd. De telefonische gesprekken duurden minstens even lang als de gesprekken ter plaatse. Hoewel twee directeurs het jammer vonden dat we hun school niet bezochten, waren andere directies eerder tot medewerking bereid via een telefonisch gesprek dat - naar hun inschatting - minder tijd in beslag zou nemen.

Ten tweede bevat het rapport vooral de negatieve commentaren op de maximumfacturen van de directies. Zij verkozen immers om voornamelijk de kanttekeningen en onbedoelde negatieve effecten te belichten.

Ten derde bevat de gegevensverzameling nog ongebruikte data. Een bijkomende analyse zou bijvoorbeeld kunnen nagaan hoe groot de bedragen zijn die scholen, oudercomités, vriendenkringen, de gemeente en in één geval het Rode Kruis bijleggen bovenop de maximumfacturen voor de verschillende activiteiten. De voorziene periode voor dit onderzoek was evenwel beperkt.

Ten slotte kent het huidig onderzoek een aantal beperkingen door de aard van de bevraging: (1) We verzamelden niet systematisch de data die een vergelijking mogelijk maakte met de bevindingen uit de eerste kwantitatieve studie. Daarvoor was een vragenlijst geschikter. (2) Omdat we voorafgaand aan het interview geen vragen doorstuurden, konden de directies zich niet voorbereiden. Slechts weinig directies hadden daarom exacte cijfers bij de hand over vroegere en huidige bedragen voor bepaalde activiteiten. Grotere sommen zoals voor meerdaagse uitstappen waren wel uit het hoofd gekend.

Verbanden met schoolkenmerken

Culturele activiteiten, sport en uitstappen in het basisonderwijs voor en na het invoeren van de maximumfacturen: op zoek naar verbanden met schoolkenmerken—Samenvatting

De regels over de “dubbele maximumfactuur” in de basisscholen zijn van kracht sinds het schooljaar 2008–2009. Het invoeren van de maximumfacturen heeft mogelijk een invloed op de culturele en sportactiviteiten en op de uitstappen die basisscholen ondernemen met hun leerlingen. In een poging om hier een zicht op te krijgen werd een stukje toegevoegd aan de dataverzameling van SIBO. Meer informatie hierover is te vinden in het rapport SSL/OD1/2010.30.¹⁶ In dat rapport werden de data geanalyseerd vanuit het standpunt van de *leerling*: heeft het in werking treden van de regels over de maximumfacturen een invloed gehad op het activiteitenaanbod dat een typische Vlaamse leerling van de lagere school of kleuter mag verwachten?

In het voorliggend rapport zijn de gegevens van SIBO over de maximumfacturen op twee bijkomende manieren benut. Ten eerste dienden ze als vertrekpunt voor een kwalitatief onderzoek over de problematiek (zie vorig deel van het rapport). De meest opvallende vaststelling uit het rapport SSL/OD1/2010.30 is wellicht de enorme diversiteit van de basisscholen op het gebied van de omvang van en de veranderingen in het activiteitenaanbod. Via een proces waarin de kwantitatieve data school per school werden voorgesteld en bekeken, zijn de 118 scholen van de SIBO-steekproef verdeeld in clusters. Die clusters dienden als basis voor de selectie van 21 scholen voor de kwalitatieve dataverzameling. De bedoeling was de diversiteit van de scholen inzake het aanbod van activiteiten goed te representeren in het kwalitatief onderzoek.

Ten tweede worden de kwantitatieve data nu bekeken vanuit het gezichtspunt van de scholen. Er is gezocht naar mogelijke verbanden tussen de omvang en de evolutie van het activiteitenpakket en schoolkenmerken. Vijf karakteristieken van de school komen aan bod: (1) de GOK-omkadering; (2) de ligging (stad tegenover platteland); (3) het werkingsbudget per leerling; (4) de grootte van de school; (5) het net.

¹⁶ Van Landeghem, G., Vandenberghe, N., & Van Damme, J. (2010). *Culturele activiteiten, sport en uitstappen in het basisonderwijs voor en na het invoeren van de maximumfacturen*. Leuven: Steunpunt SSL, rapport nr. OD1/2010.30. Zie <http://www.steunpuntloopbanen.be>.

De GOK-omkadering

Een van de redenen om dit schoolkenmerk te bekijken in een onderzoek naar de impact van de maximumfacturen, is de suggestie—gebaseerd op onderzoek van OVSG—that scholen met meer GOK-middelen hun activiteiten minder hebben beperkt.¹⁷

In onze data is er *geen duidelijk verband vast te stellen tussen de GOK-omkadering en de omvang van het activiteitenaanbod of de verschillen tussen het aanbod voor en na het in werking treden van de maximumfacturen*. Uit deze gegevens kan men dus niet besluiten dat scholen met meer GOK-omkadering het—door de kansarmoede van hun schoolbevolking—moeilijker zouden gehad hebben met de consequenties van de dubbele maximumfactuur; en evenmin dat het—door de ruimere omkadering—gemakkelijker zou geweest zijn om gevolgen van de nieuwe regels op te vangen.

Stadsscholen en plattelandsscholen

De gemiddelde plattelandsschool in onze steekproef verschilt van de typische stadsschool door een wat kleinere GOK-omkadering en doordat ze in mindere mate profiteert van de recente verhoging van de werkingsmiddelen per leerling. Een typische plattelandsschool heeft ook wat minder leerlingen dan de doorsnee stadsschool.

Voor wat het activiteitenpakket betreft, blijkt dat er een (kleine) kloof is ontstaan tussen stadsscholen en plattelandsscholen inzake het aantal culturele activiteiten, in het nadeel van de plattelandsscholen. Voor sportactiviteiten, eendaagse uitstappen en meerdaagse uitstappen is er geen dergelijk verschil in de gemiddelde evolutie van de twee groepen scholen.

Het werkingsbudget per leerling

Men zou kunnen verwachten dat de verhoging van het werkingsbudget per leerling—gelijktijdig met de invoering van de maximumfacturen—en (vooral) ook de grote toename van de verschillen tussen scholen inzake het werkingsbudget per

¹⁷ “De maximumfactuur zorgt vooral voor problemen in scholen met een laag percentage GOK-leerlingen.” Zie p. 5 in: Loisen, B., Bataillie, D., & Bauwens, S. (2010). De maximumfactuur in het basisonderwijs. Hoe gaan scholen ermee om? *Imago. Tijdschrift voor het gemeentelijk onderwijs*, 9(4), 4-6.

leerling een effect moet hebben op culturele activiteiten, sportactiviteiten en uitstappen. *In deze steekproef vinden we echter geen steun voor deze veronderstelling.*

Anderzijds is het duidelijk dat de werkingsmiddelen een rol spelen in de discussie over de effecten van de maximumfacturen. De verhoging van de werkingsmiddelen zou ervoor moeten zorgen dat de scholen hun activiteitenaanbod niet hoeven te beperken. Het feit dat de SIBO-gegevens geen relatie laten zien tussen de werkingsmiddelen en de eendaagse of meerdaagse activiteiten zou men kunnen interpreteren als een bevestiging dat dit opzet geslaagd is. Men moet echter ook rekening houden met de mogelijkheid dat de botsing tussen bepaalde tradities en de realiteit van de maximumfacturen er pas kwam in 2009–2010 of in 2010–2011, dus na de meting van SIBO van het aanbod in 2008-2009.

Het cruciaal gegeven dat ontbreekt in deze kwestie is het bedrag dat scholen vóór het invoeren van de maximumfacturen *effectief* ontvingen van ouders om eendaagse en meerdaagse activiteiten te financieren. Zonder dat cijfer kan een gegeven school niet bewijzen dat ze heeft moeten inleveren of kan de overheid niet hard maken dat die school zonder ongewenste aanpassingen verder kon werken. Een ruwe schatting suggereert—voor een typische Vlaamse lagere school die niet tot het gemeenschaps-onderwijs behoort, omgerekend naar euro van 2009–2010—een bedrag van 200 euro per leerling en per jaar.

De verschillen tussen de lagere scholen in de reële toename van het werkingsbudget per leerling zijn opvallend groot. Het onderwijsbeleid heeft voor differentiatie tussen de scholen (volgens de GOK-criteria) gekozen. *Men kan zich afvragen of het niet de intensiteit van deze differentiatie is die het debat over de maximumfacturen aanwakkert, eerder dan de eigenlijke impact van die regelgeving op de ‘extracurriculaire’ activiteiten.* De methode achter de ruwe schatting van het bedrag dat scholen vroeger van ouders ontvingen, suggereert ook een eenvoudige manier om de verdeling van de werkingsbudgetten aan te passen.

De grootte van de school

Het is denkbaar dat grotere scholen door ‘schaalvoordelen’ iets gemakkelijker kunnen omgaan met de inspanningen (op het gebied van planning, organisatie, vervoer, ...) die samenhangen met culturele en sportactiviteiten en uitstappen dan kleinere scholen.

Onze steekproef levert één stukje informatie dat in die richting zou kunnen wijzen, in de vorm van een lichte positieve associatie tussen het aantal leerlingen in de lagere school en de verandering in het aantal culturele activiteiten tussen 2006–2007 (vóór de maximumfacturen) en 2008–2009.

Zoals gezegd, is het aanbod van culturele activiteiten in plattelandsscholen ongunstig veranderd in vergelijking met de stadsscholen. Tegelijk is een typische plattelandsschool in deze steekproef wat kleiner dan de gemiddelde stadsschool. Toch is de hierboven genoemde associatie tussen de schoolgrootte en het aantal culturele activiteiten *niet* te wijten aan het verschil in grootte tussen de plattelandsscholen en de stadsscholen. Bij nader toezien is het verband tussen de schoolgrootte en het cultuuraanbod zeer zwak binnen de groep van de stadsscholen en wat duidelijker *binnen* de set plattelandsscholen: vooral onder de *kleine* plattelandsscholen is het aantal culturele activiteiten verminderd.

Het net (GO, OVSG, VKO)

De mate waarin een school is ingebed in de lokale gemeenschap—via een vriendenkring, een oudercomité, samenwerking met de gemeente, ...—zou een invloed kunnen hebben op de manier waarop ze kan omgaan met de beperkingen opgelegd door de maximumfacturen. Scholen kunnen verschillen in dat opzicht en het net waartoe ze behoren, is mogelijk een indicator voor dergelijke verschillen.

In de SIBO-steekproef treffen we inderdaad een verschil aan tussen de netten, opnieuw inzake de culturele activiteiten in het lager onderwijs. Het gemeenschapsonderwijs (GO) en gemeentelijk onderwijs (OVSG) hadden een groter aanbod van culturele activiteiten dan het katholiek onderwijs (VKO). Sinds de invoering van de maximumfacturen *heeft het gemeenschapsonderwijs dit verschil ingeleverd, terwijl het gemeentelijk onderwijs de omvang van het activiteitenaanbod grotendeels ongewijzigd heeft gehouden*. Het gemeentelijk onderwijs eindigt in de hoogste positie.

Voor wat de eendaagse uitstappen in het lager onderwijs betreft, is de situatie gelijkaardig: het aantal uitstappen in de gemiddelde school van het gemeentelijk of het katholiek onderwijs blijft stabiel, terwijl het aantal in een typische school van het gemeenschapsonderwijs wat afneemt.

Inleiding—werkwijze, specificaties, bronnen

De regels over de “dubbele maximumfactuur” in de basisscholen zijn van kracht sinds het schooljaar 2008–2009. Het invoeren van de maximumfacturen kan een effect hebben op de culturele en sportactiviteiten en op de uitstappen waaraan basisscholen deelnemen met hun leerlingen. Om hier een zicht op te krijgen werd een stukje toegevoegd aan de dataverzameling van SIBO. Meer informatie hierover is te vinden in het rapport SSL/OD1/2010.30.¹⁸ In dat rapport werden de data geanalyseerd vanuit het standpunt van de *leerling*: heeft het in werking treden van de regels over de maximumfacturen een invloed gehad op het activiteitenaanbod dat een typische Vlaamse leerling van de lagere school of kleuter mag verwachten? Nú bekijken we de kwantitatieve data vanuit het gezichtspunt van de scholen. Er is gezocht naar verbanden tussen de omvang en de evolutie van het activiteitenaanbod en schoolkenmerken. Vijf karakteristieken van de school worden behandeld: (1) de GOK-omkadering; (2) de ligging (stad tegenover platteland); (3) het werkingsbudget per leerling; (4) de grootte van de school; (5) het net.

De diversiteit van de basisscholen inzake de omvang van en de veranderingen in het aanbod van culturele activiteiten, sport en uitstappen is enorm. In rapport SSL/OD1/2010.30 is al gewezen op de gevolgen daarvan voor de analyse van de SIBO-data over dit activiteitenaanbod: voor een veralgemening van conclusies naar de populatie via eenvoudige rechttoe-rechtaan statistische middelen is *de referentiesteekproef van SIBO eigenlijk te klein*.¹⁹ Dat betekent niet dat deze data geen interessante en nuttige informatie bevatten. Het betekent wel dat men de vaststellingen moet beschouwen als suggesties en aanknopingspunten, eerder dan als harde statistische feiten. Er volgt ook uit dat het bewerkelijker is om tot deze vaststellingen te komen: in een (te) kleine steekproef is er voortdurend gevaar voor vertekening door één of enkele uitzonderlijke scholen; individuele voorlopige conclusies moeten zoveel mogelijk (informeel) getoetst worden in de context van de overige conclusies en externe informatie.

¹⁸ Van Landeghem, G., Vandenbergh, N., & Van Damme, J. (2010). *Culturele activiteiten, sport en uitstappen in het basisonderwijs voor en na het invoeren van de maximumfacturen*. Leuven: Steunpunt SSL, rapport nr. OD1/2010.30. Zie <http://www.steunpuntloopbanen.be>.

¹⁹ De orthodoxe manier van werken bij de evaluatie van een beleidsingreep is dat men eerst een begroting maakt van de benodigde steekproefomvang (‘power analysis’) en dat men daarna data verzamelt in functie van het evaluatie-onderzoek. In deze sequentie van korte ad hoc opdrachten is daar uiteraard geen sprake van: de dataverzameling over het activiteitenaanbod is noodgedwongen gekoppeld aan de bestaande referentiesteekproef van SIBO.

Er is een tweede belangrijke beperking van deze kleine dataset. na de ‘nulmeting’ (2006–2007 voor de eendaagse activiteiten, 2007–2008 voor de meerdaagse activiteiten) en een meting van de eendaagse activiteiten in 2007–2008 is er één meting van de toestand ná het in werking treden van de ‘dubbele maximumfactuur’ en wel in het eerste schooljaar (2008–2009). Hoewel de publieke reacties toen misschien de indruk gaven dat een deel van de scholen geanticipeerd had op de nieuwe regels, ontstaat nu de indruk—onder meer uit onze kwalitatieve verkenning—that de gevolgen van de maximumfacturen zich pas na dat eerste jaar (dus in 2009–2010, 2010–2011) hebben laten voelen, of zelfs dat sommige effecten nog moeten komen. Als dat klopt, dan *zijn de metingen van SIBO eigenlijk (veel) te vroeg gestopt* om de volledige impact van de maximumfacturen te tonen. Ook hier geldt dat dit een onvermijdelijk gevolg is van de huidige manier van werken bij het ‘evalueren’ van beleidsmaatregelen; meten vraagt middelen, vereist planning en kan dikwijls niet uitgesteld worden.²⁰

Uit de samenvatting aan het begin van dit tweede deel van dit rapport blijkt dat er, ondanks de twee genoemde beperkingen, toch enkele interessante aanknopingspunten uit de gegevens naar voor komen. Om de bevindingen te onderbouwen, hebben we waar nodig enkele steekproefgemiddelden en –correlaties berekend, maar steunen we toch vooral op visuele voorstellingen van de gegevens. In de vijf onderdeeljes die volgen op deze inleiding wordt dit materiaal gepresenteerd voor de eerder genoemde karakteristieken van de school: (1) de GOK-omkadering (p. 72); (2) de ligging (stad tegenover platteland, p. 88); (3) het werkingsbudget per leerling (p. 100); (4) de grootte van de school (p. 114); (5) het net (p. 120).

Bij het documenteren van de vaststellingen worden dikwijls verbanden getoond *tussen* de schoolkenmerken. Om de definities van de kenmerken en de bronvermeldingen niet telkens uitgebreid te moeten herhalen, worden ze hier opgesomd.

²⁰ Uit het kwalitatief luik van dit onderzoek blijkt dat in sommige scholen 2008 (het jaar waarin de dubbele maximumfactuur in werking trad) al in een ver verleden ligt. Zeker als er ondertussen een nieuwe directie is aangesteld, kan men blijkbaar nog weinig zeggen over de mate waarin de school toen heeft gereageerd op de dubbele maximumfactuur, welke strategie ze heeft gevolgd en waarom er zo werd gewerkt.

Steekproef

Uit de ‘referentiesteekproef’ van SIBO²¹ hebben 118 lagere scholen een (gehele of gedeeltelijke) respons gegeven op de vragen in verband met de ‘maximumfacturen’.

Eendaagse en meerdaagse activiteiten

Er wordt een onderscheid gemaakt tussen vier hoofdcategorieën van activiteiten waarop de maximumfacturen een invloed kunnen hebben: eendaagse sportactiviteiten, eendaagse culturele activiteiten, eendaagse uitstappen en meerdaagse uitstappen. Een gedetailleerde beschrijving van de soorten activiteiten is te vinden in rapport SSL/OD1/2010.30.

Het aantal activiteiten in de schooljaren 2006–2007, 2007–2008 en 2008–2009 is, per leerjaar en per soort activiteit, geregistreerd door middel van een vragenlijst aan de directies van de scholen uit de referentiesteekproef van SIBO.²² Voor de verwerking in deze analyse zijn de aantallen per school en per hoofdcategorie—cultuur, sport, eendaagse uitstappen en meerdaagse uitstappen—gesommeerd over de zes leerjaren van het lager onderwijs of over de drie kleuterjaren. Bijvoorbeeld: een theatervoorstelling voor het tweede leerjaar en een museumbezoek van de derde graad zijn geteld als drie culturele activiteiten.

De maat voor de toename van het aantal activiteiten in een gegeven categorie is relatief: de toename is het verschil tussen het recente en het vroegere schooljaar, gedeeld door de gemiddelde waarde van het aantal activiteiten in de twee schooljaren.²³

Concentratiepercentage GOK 2009–2010

Dit is het percentage ‘GOK-leerlingen’ in de school in het schooljaar 2009–2010.²⁴

Dit gegeven is beschikbaar voor 117 van de 118 scholen uit de steekproef.

²¹ Zie bijvoorbeeld: Verhaeghe, J.P., Maes, F., Gombeir, D., & Peeters, E. (2002). *Longitudinaal onderzoek in het basisonderwijs. Steekproeftrekking*. Leuven: Steunpunt LOA, rapport nr. 5. Zie <http://www.steunpuntloopbanen.be>.

²² Over de meerdaagse uitstappen zijn er enkel gegevens uit 2007–2008 en 2008–2009.

²³ Het potentieel bereik van de toename ligt daardoor tussen -200% en +200%. De uitersten worden bereikt als het activiteiten aantal nul is in één van de twee schooljaren. Het feit dat dergelijke grote contrasten in de praktijk voorkomen—geen of zeer weinig activiteiten in één schooljaar tegenover een (groot) aantal activiteiten in een ander schooljaar—is precies de reden om het middenpunt tussen de twee waarden als maatstaf te nemen voor de relatieve toename.

²⁴ Bron: e-mail Departement Onderwijs, Leen Vandeputte, 16 juli 2010.

GOK-omkadering 2010–2011

Het hier gebruikte cijfer over de GOK-omkadering heeft betrekking op het schooljaar 2010–2011. Het wordt berekend uit het aantal GOK-lesuren waarover de school kan beschikken²⁵ en de grootte van de schoolbevolking²⁶. Concreet geeft de indicator aan hoeveel procent van een volledige lesopdracht (= 28 lesuren) er door de GOK-regels extra beschikbaar is per groep van 20 leerlingen in de school.²⁷

Dit gegeven is beschikbaar voor de 118 scholen uit de steekproef.

Werkingsbudget 2009–2010

Het werkingsbudget per leerling volgt uit het werkingsbudget van de school en het aantal leerlingen (kleuters en lagereschoolkinderen) in de school.²⁸ Het cijfer is beschikbaar voor de 118 scholen uit de steekproef.

Het budget per kleuter verschilt van het budget per leerling van de lagere school. In een vergelijking van het werkingsbudget per leerling tussen scholen wordt de steekproef daarom beperkt tot de scholen die zowel kleuterklassen als lager onderwijs aanbieden. Dit zijn 108 van de 118 scholen uit de steekproef.²⁹

Werkingsbudget 2007–2008

Het werkingsbudget per leerling is berekend uit het werkingsbudget van de school en het aantal leerlingen (kleuters en lagereschoolkinderen) in de school.³⁰ Het cijfer is beschikbaar voor de 98 scholen uit de steekproef van 118 die niet tot het gemeenschapsonderwijs (GO) behoren.

Tenzij het expliciet anders aangegeven is in de tekst, wordt in een vergelijking van het werkingsbudget per leerling tussen scholen de steekproef beperkt tot de scholen die

²⁵ Bron: website Departement Onderwijs, 11 mei 2011. Het is de som de GOK-lesuren (voor kleuter en lager onderwijs) en de ‘GOK+’-lesuren.

²⁶ Bron: e-mail Departement Onderwijs, Karl Wauters, 3 mei 2011.

²⁷ Om de indicator te berekenen wordt het totaal van de GOK- en ‘GOK+’-lesuren gedeeld door 28, gedeeld door het aantal leerlingen in de school (kleuters en lagereschoolkinderen) en vermenigvuldigd met 20.

²⁸ Bron (werkingsbudget van de school, aantal kleuters, aantal lagereschoolkinderen): e-mail Departement Onderwijs, Karl Wauters, 3 mei 2011.

²⁹ Negen scholen hebben in 2009–2010 enkel lager onderwijs; 1 school heeft in 2009–2010 enkel kleuterklassen.

³⁰ Bron (werkingsbudget van de school, aantal kleuters, aantal lagereschoolkinderen): e-mail Departement Onderwijs, Karl Wauters, 3 mei 2011.

zowel kleuterklassen als lager onderwijs aanbieden. Dit zijn 88 van de 98 scholen uit de steekproef.^{31 32}

Toename werkingsbudget

Als er in het rapport gesproken wordt over de toename van het werkingsbudget dan gaat het over de toename tussen 2007–2008 (toestand voor het in werking treden van de dubbele maximumfactuur) en 2009–2010 (de situatie na het invoeren van de maximumfacturen). Tenzij het uitdrukkelijk anders aangegeven is, geldt dat: (1) de toename enkel beschikbaar is voor de scholen die kleuterklassen én lager onderwijs aanbieden in de beide schooljaren en die niet tot het gemeenschapsonderwijs behoren; (2) de toename relatief is en uitgedrukt wordt als een percentage van het bedrag in 2007–2008.

Van de 118 scholen in de steekproef zijn er 87 die niet tot het gemeenschapsonderwijs behoren en zowel kleuterklassen als lager onderwijs hebben in de twee schooljaren 2007–2008 en 2009–2010.

Stadsscholen en plattelandsscholen

Deze indeling is gebaseerd op de variabele ‘stadsgewesten’ van de ‘schoolgebouwenmonitor 2008’ van het Agenschap voor Infrastructuur in het Onderwijs (AGION)³³ De variabele stadsgewesten brengt elke school onder in één van vijf categorieën. De scholen in drie van deze categorieën—‘stadskern’, ‘stadsrand’ en ‘banlieu’—worden hier beschouwd als ‘stadsscholen’; de scholen in de twee overige categorieën—‘forenzenwoonzone’ en ‘buitenstedelijk leefcomplex’—zien we als ‘plattelandsscholen’.

Dit kenmerk is voorhanden voor de 118 scholen uit de steekproef.

³¹ Tien scholen hebben in 2007–2008 enkel lager onderwijs.

³² Voor een vergelijking tussen scholen van de evolutie van het werkingsbudget tussen 2007–2008 en 2009–2010 zijn 87 scholen beschikbaar: dit zijn de scholen uit de steekproef van 118 die niet tot het gemeenschapsonderwijs behoren en die in de beide schooljaren zowel kleuterklassen als lager onderwijs hebben.

³³ Data bezorgd via e-mail, AGION, 18 juni 2010, Geert Leemans.

Grootte van de kleuterschool en de lagere school in 2009–2010

Dit is het aantal kleuters en het aantal lagereschoolkinderen in de school.³⁴ Het gegeven is beschikbaar voor de 117 scholen uit de steekproef die in 2009–2010 lager onderwijs aanbieden en voor de 109 scholen met kleuterklassen.

Grootte van de kleuterschool en de lagere school in 2007–2008

Dit is het aantal kleuters en het aantal lagereschoolkinderen in de school.³⁵ Het gegeven is beschikbaar voor de scholen uit de steekproef die niet tot het gemeenschapsonderwijs behoren. Dat komt neer op 98 scholen uit de steekproef die in 2009–2010 lager onderwijs aanbieden en 88 scholen met kleuterklassen.

Net

Er wordt een onderscheid gemaakt tussen de scholen van de steekproef volgens het ‘net’ waartoe ze behoren: het gemeenschapsonderwijs (afkorting: ‘GO’ of ‘GO!’); het gesubsidieerd officieel onderwijs of ‘gemeentelijk onderwijs’ (afkorting: ‘OVSG’, omdat ze vertegenwoordigd worden door het ‘Onderwijssecretariaat van de Steden en Gemeenten van de Vlaamse Gemeenschap’); het katholiek onderwijs (afkorting ‘VKO’, ‘vrij katholiek onderwijs’); tenslotte zijn er enkele vrije scholen in de steekproef die niet tot het katholiek onderwijs behoren.

³⁴ Bron: e-mail Departement Onderwijs, Karl Wauters, 3 mei 2011.

³⁵ Bron: e-mail Departement Onderwijs, Karl Wauters, 3 mei 2011.

GOK-omkadering

Dit onderdeel gaat over het verband tussen de omvang en de evolutie van het activiteitenaanbod in een school—de eendaagse culturele activiteiten, sportactiviteiten en uitstappen en de meerdaagse uitstappen—en de GOK-omkadering, dat wil zeggen: het aantal GOK-lesuren dat een school kan inschakelen. Het verband wordt onderzocht door middel van de referentiesteekproef van scholen uit het SIBO-onderzoek. In totaal hebben 118 scholen uit deze steekproef, waarvan 108 met kleuteronderwijs, een volledige of gedeeltelijke respons gegeven op vragen in verband met activiteiten waarop de dubbele maximumfactuur een invloed kan hebben.

Vaststellingen

In deze data is er geen duidelijk verband vast te stellen tussen de GOK-omkadering en de omvang van het activiteitenaanbod of de verschillen tussen het aanbod voor en na het in werking treden van de maximumfacturen. Deze vaststelling wordt zichtbaar gemaakt in Figuur 4 tot Figuur 17.³⁶

Uit deze gegevens kan men dus niet besluiten dat scholen met meer GOK-omkadering het—door de kansarmoede van hun schoolbevolking—moeilijker zouden gehad hebben met de consequenties van de dubbele maximumfactuur; en evenmin dat het—door de ruimere omkadering—gemakkelijker zou geweest zijn om gevolgen van de nieuwe regels op te vangen.

Uit de figuren blijkt dat de verschillen inzake de omvang en de verandering van het aantal activiteiten tussen scholen met eenzelfde GOK-omkadering groot zijn. In het bijzonder toont Figuur 4 dat, voor wat de culturele activiteiten betreft, de diversiteit het grootst is bij de scholen met minder GOK-omkadering (zeg: minder dan 8%). Meer bepaald treft men de scholen met een bijzonder groot aanbod van culturele activiteiten precies aan in de zone met minder GOK-omkadering.

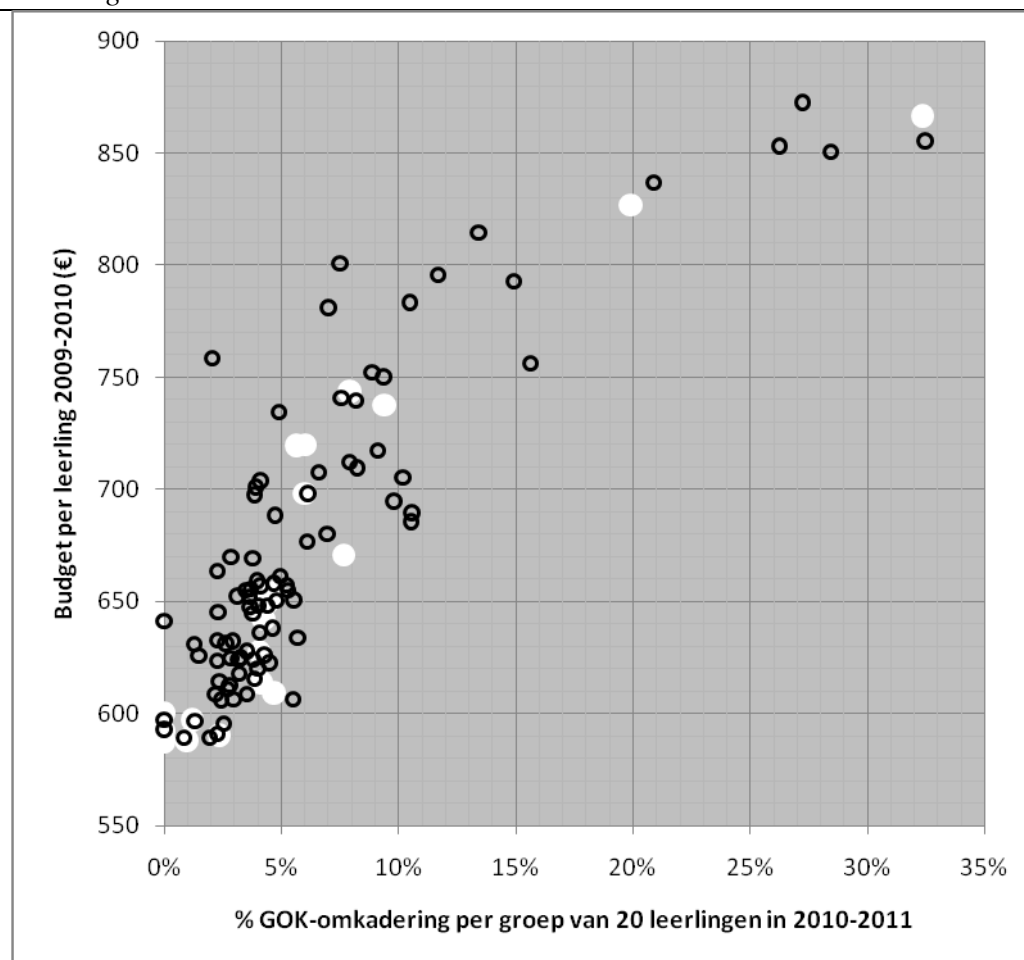
In ongeveer de helft van de getoonde scholen blijft het aantal dagen op meerdaagse uitstap ongewijzigd. In Figuur 10 is te zien dat deze stabiele subgroep gespreid is over het volledig bereik van de GOK-omkaderingscijfers.

³⁶ Deze conclusie volgt ook uit de correlaties tussen de omvang en de toename van de verschillende soorten activiteiten enerzijds en de GOK-omkadering anderzijds. De (in absolute waarde) grootste correlatie die we aantreffen bedraagt -22%, tussen de toename van het aantal culturele activiteiten en de GOK-omkadering (86 scholen); die correlatie verschrompelt echter tot -6% in de groep van 79 scholen met niet meer dan 15% GOK-omkadering.

Werkingsbudget per leerling, GOK-omkadering en kwalitatieve steekproef —Materiaal

Er is een sterke associatie (correlatie 86%) tussen het werkingsbudget per leerling in 2009–2010—waarvan het verband met de het activiteitenaanbod bekeken wordt in een ander onderdeel—en de GOK-omkadering (volgens de cijfers van 2010–2011). Figuur 3 toont de relatie tussen deze twee variabelen. De figuur laat ook zien dat de scholen die geselecteerd zijn voor het kwalitatief onderzoek (eerste deel van dit rapport) volgens deze combinatie van criteria goed gespreid liggen over het geheel.

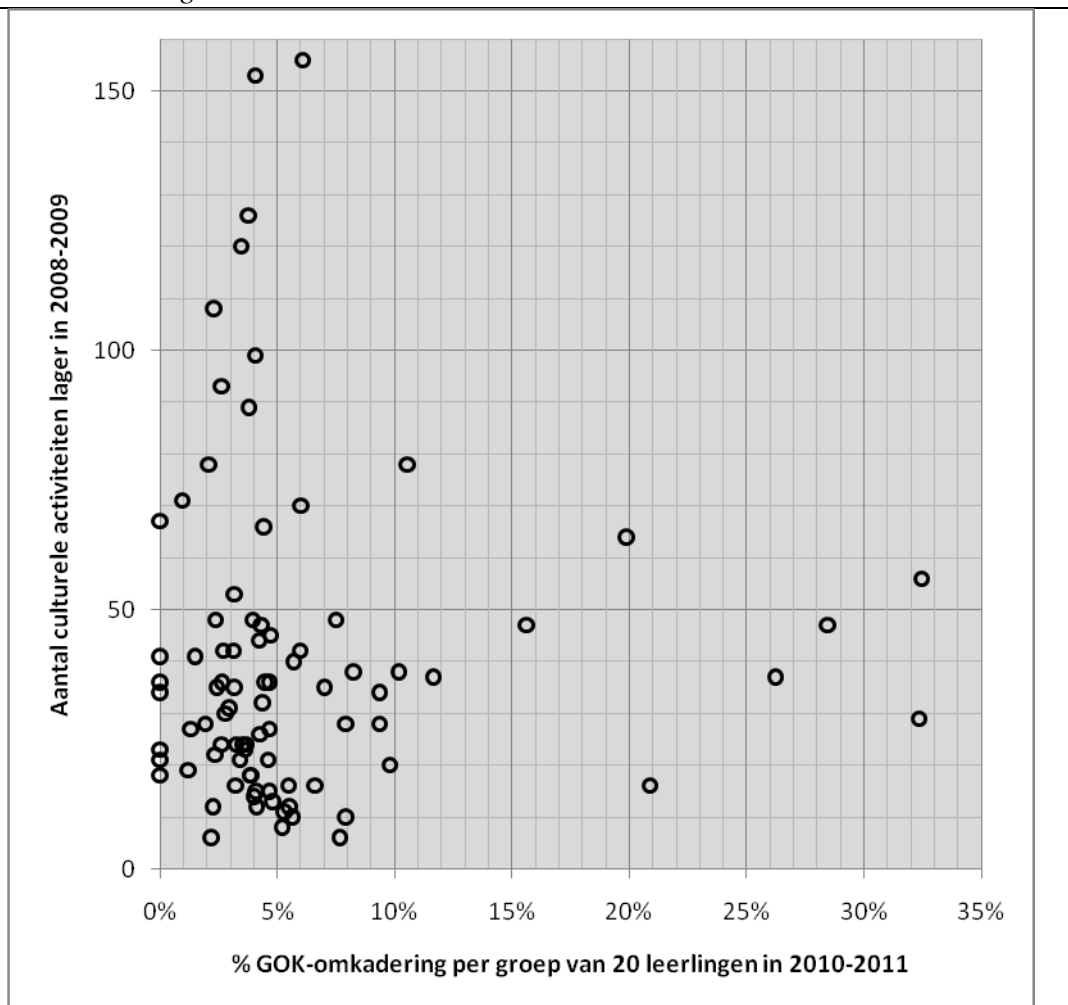
Figuur 3. Werkingsbudget per leerling van de basisschool tegenover de GOK-omkadering in de school



Gegevens beschikbaar voor de 108 scholen met zowel lager als kleuteronderwijs. Van deze 108 zijn 20 scholen opgenomen in de kwalitatieve studie (wit).

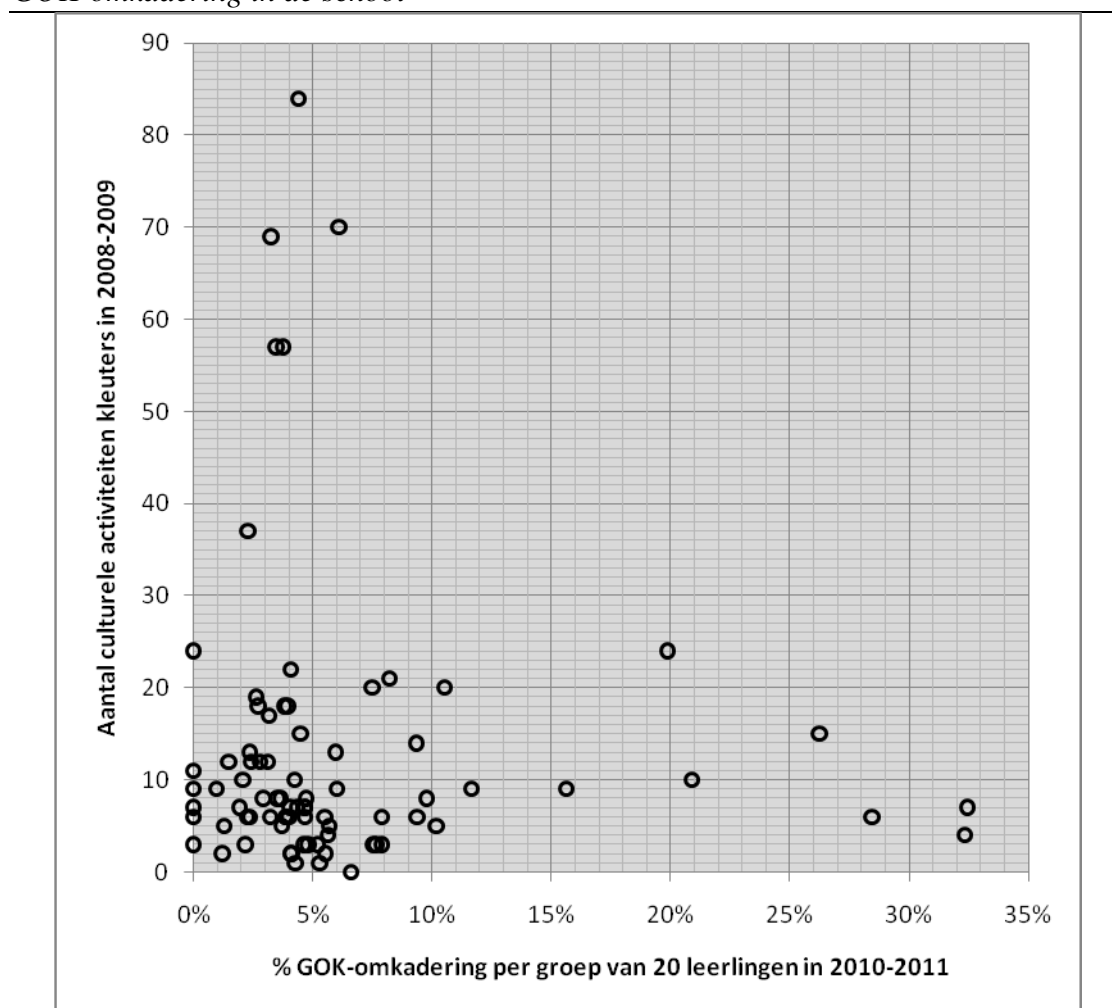
*Omvang van het werkingsbudget per leerling en omvang van het activiteiten-
aanbod—Materiaal*

*Figuur 4. Aantal eendaagse culturele activiteiten in het lager onderwijs tegenover de
GOK-omkadering in de school*



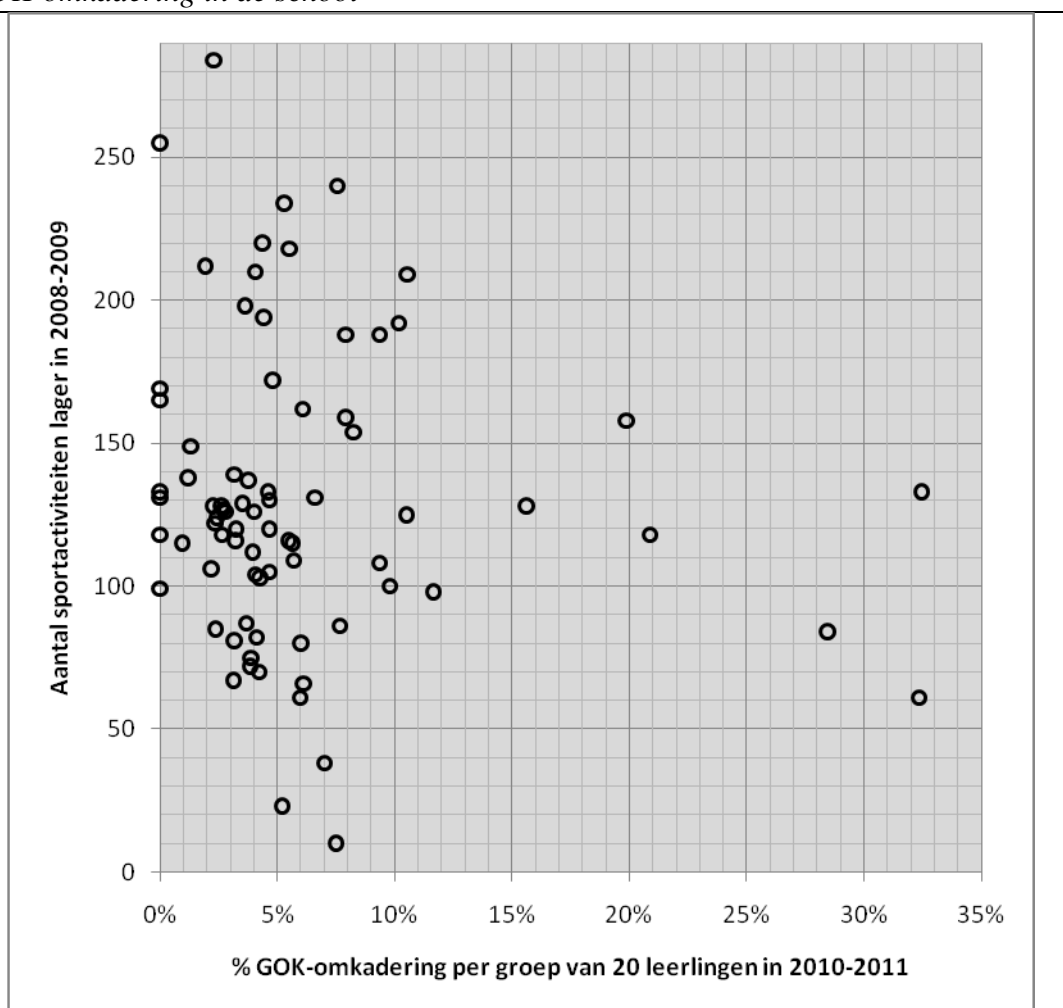
Gegevens beschikbaar voor 86 van de 118 scholen uit de steekproef.

Figuur 5. Aantal eendaagse culturele activiteiten in het kleuteronderwijs tegenover de GOK-omkadering in de school



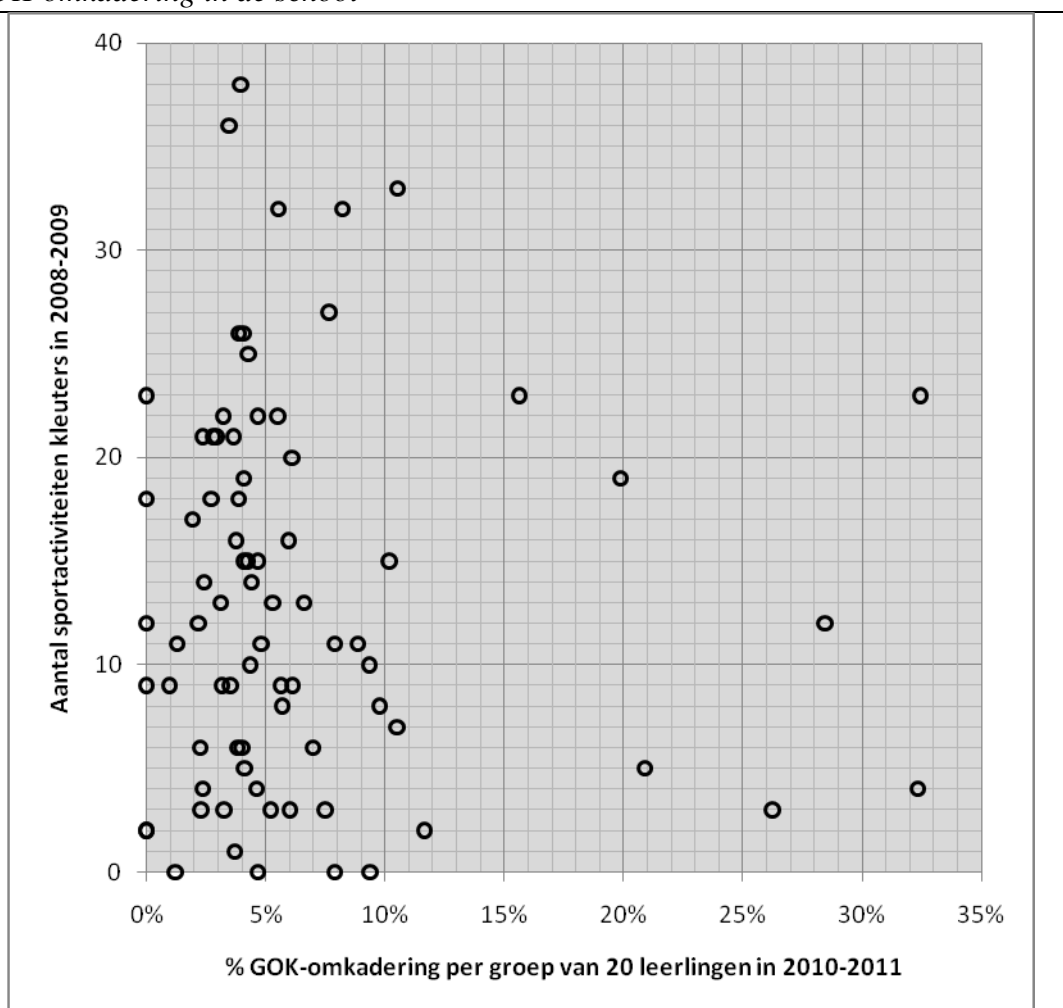
Gegevens beschikbaar voor 80 van de 108 scholen uit de steekproef.

Figuur 6. Aantal eendaagse sportactiviteiten in het lager onderwijs tegenover de GOK-omkadering in de school



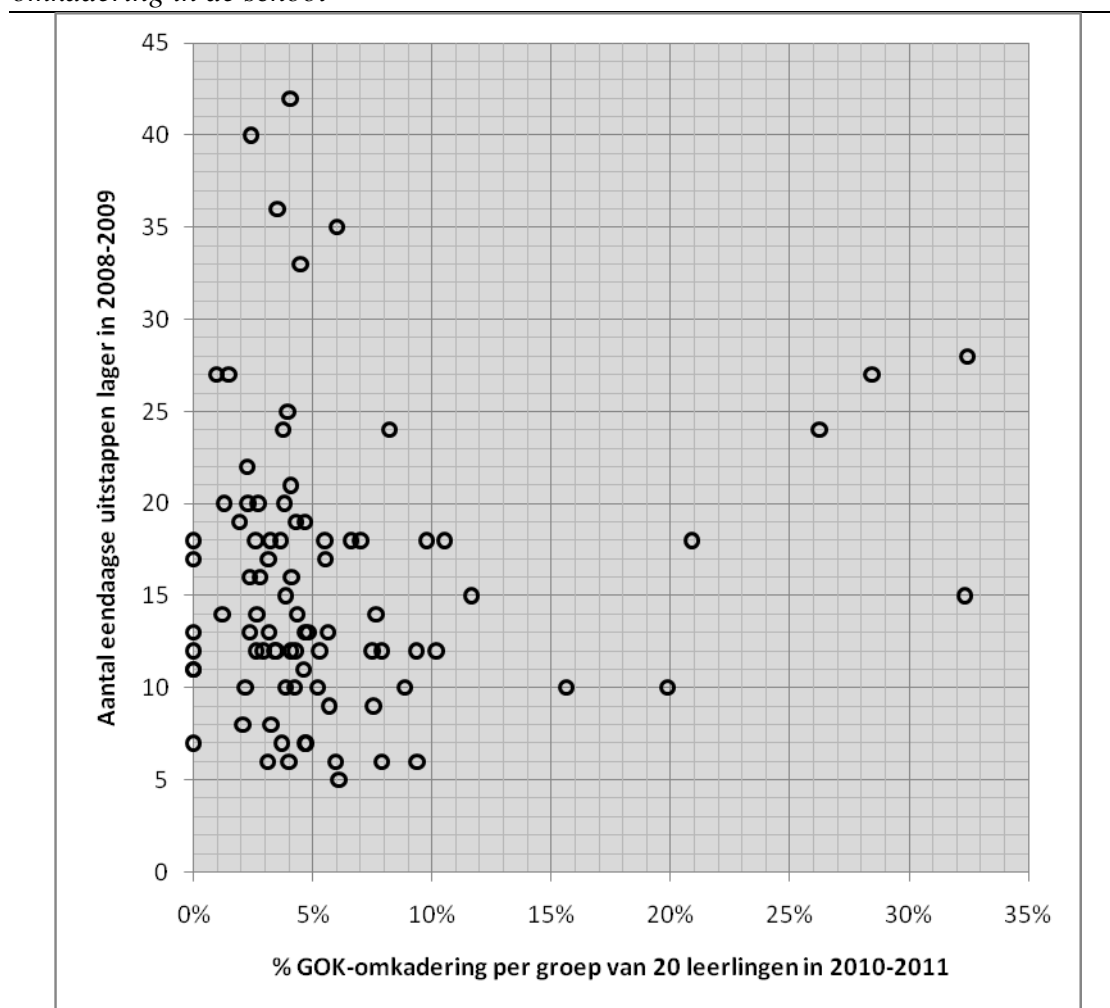
Gegevens beschikbaar voor 77 van de 118 scholen uit de steekproef.

Figuur 7. Aantal eendaagse sportactiviteiten in het kleuteronderwijs tegenover de GOK-omkadering in de school



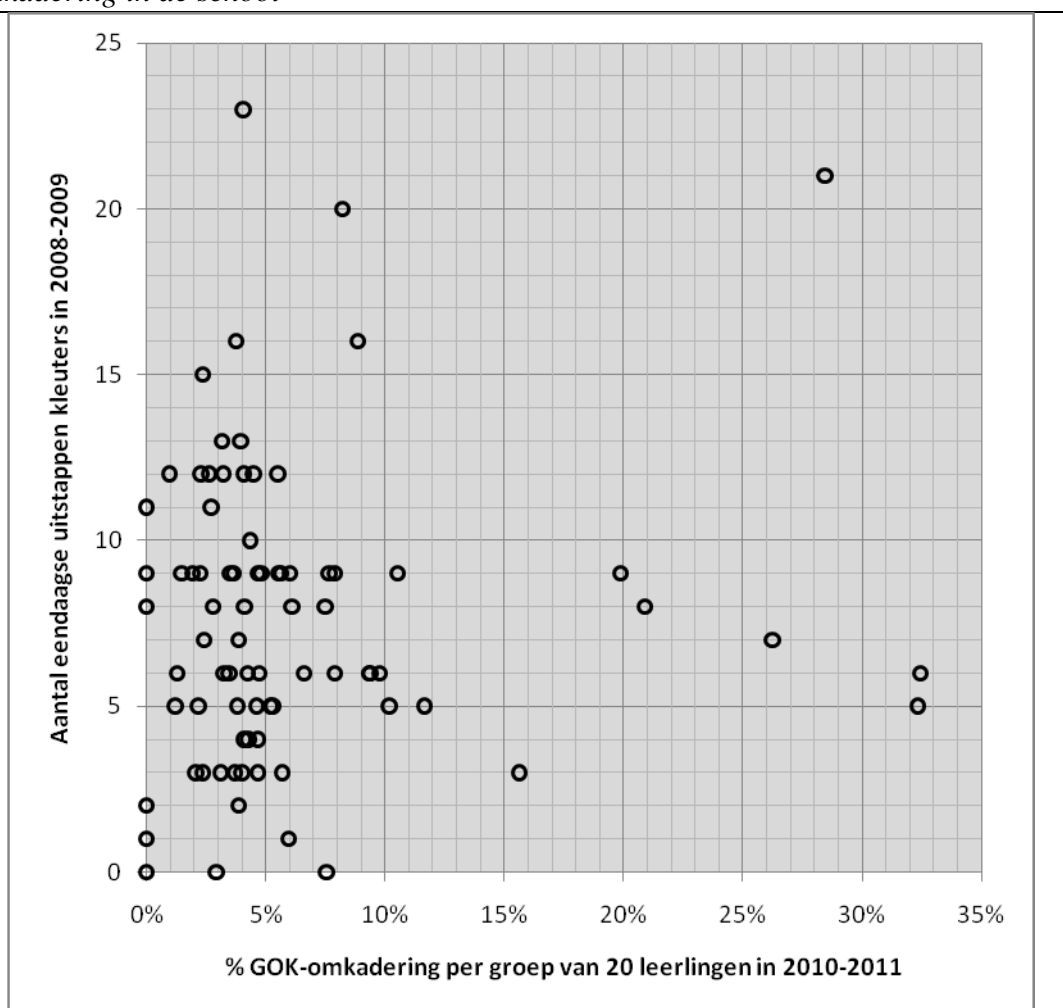
Gegevens beschikbaar voor 79 van de 108 scholen uit de steekproef; daarvan is één outlier weggelaten.

Figuur 8. Aantal eendaagse uitstappen in het lager onderwijs tegenover de GOK-omkadering in de school



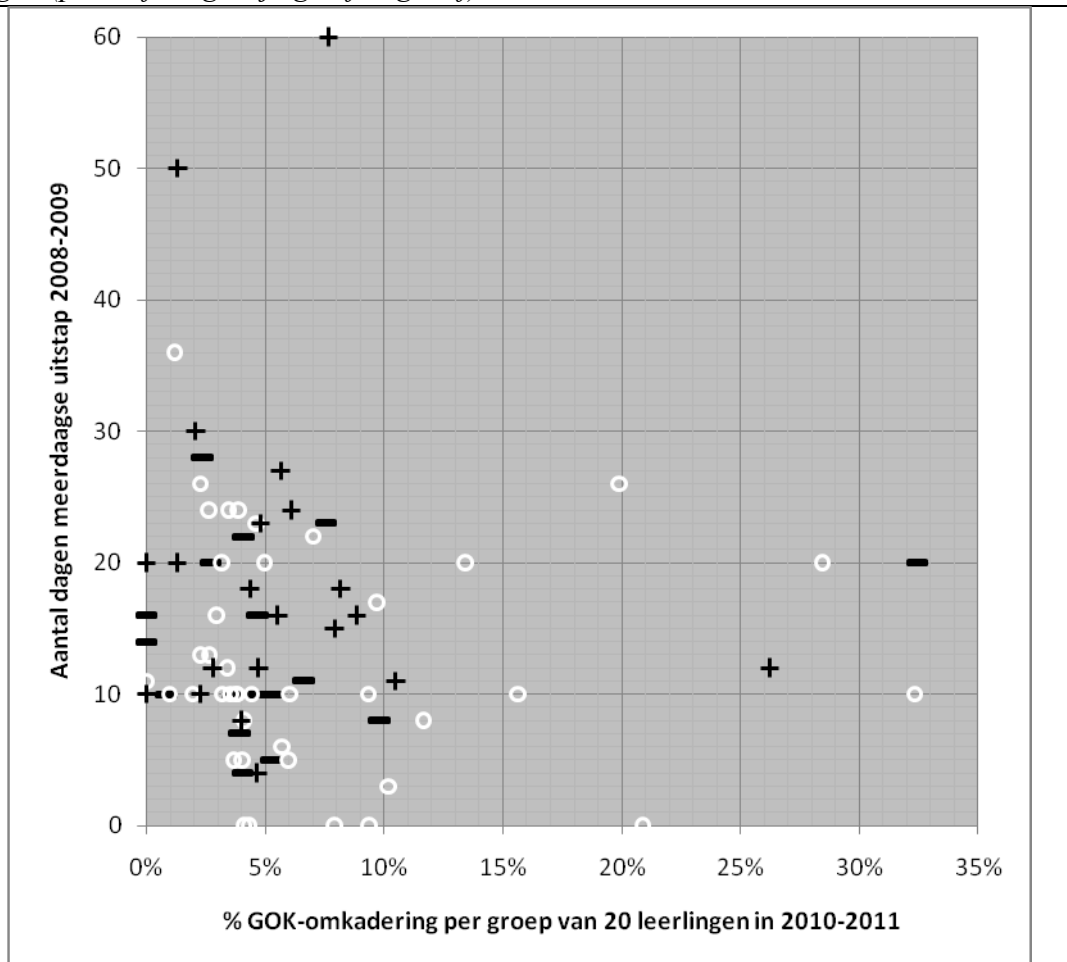
Gegevens beschikbaar voor 87 van de 118 scholen uit de steekproef.

Figuur 9. Aantal eendaagse uitstappen in het kleuteronderwijs tegenover de GOK-omkadering in de school



Gegevens beschikbaar voor 80 van de 108 scholen uit de steekproef.

Figuur 10. Aantal dagen op meerdaagse uitstap in het lager onderwijs tegenover de GOK-omkadering in de school—met indeling^a volgens de verandering in het aantal dagen (positief, ongewijzigd of negatief) tussen 2007–2008 en 2008–2009

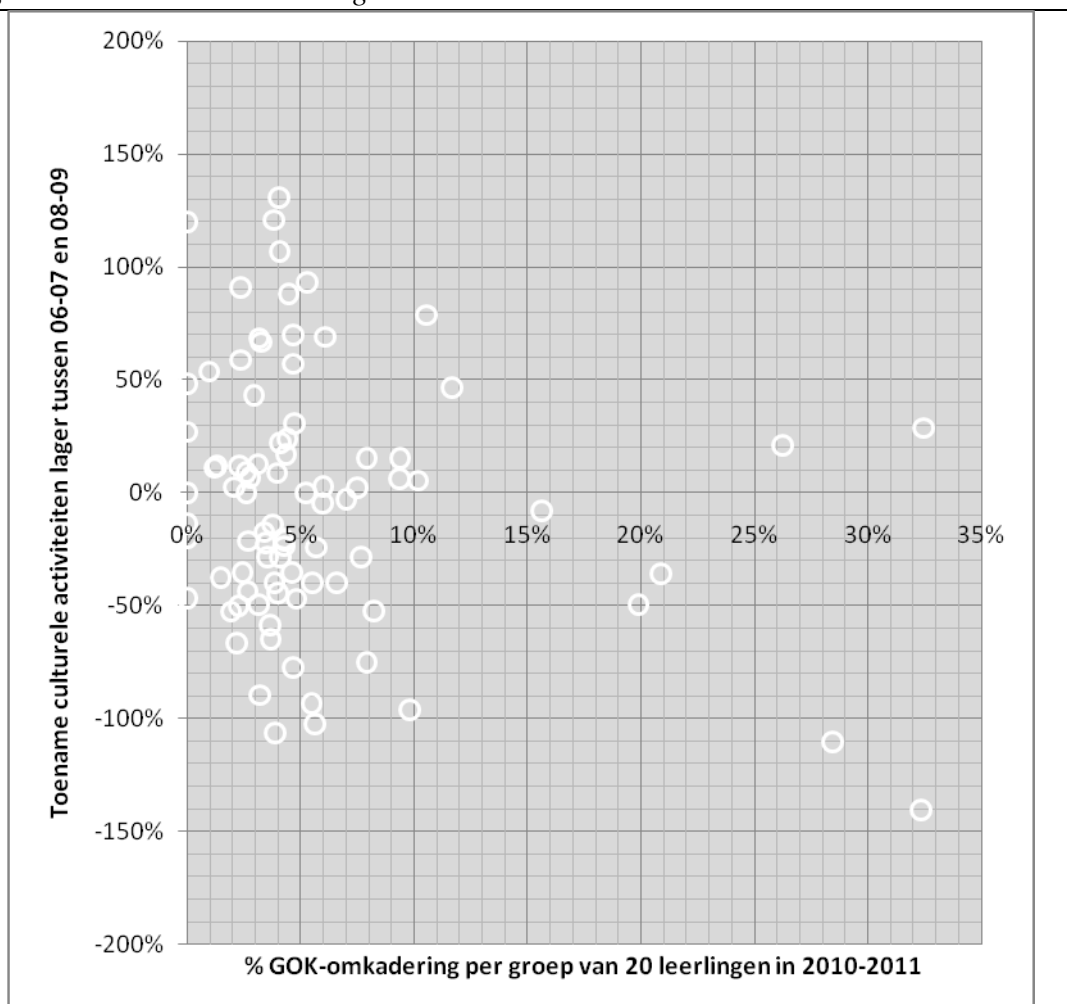


Gegevens beschikbaar voor 92 van de 118 scholen uit de steekproef. Gegevens getoond voor 81 scholen: de 11 overige scholen hebben vermoedelijk een tweejaarlijks programma voor meerdaagse uitstappen.

^a Zwart plusteken (positief, 18 scholen), wit teken (ongewijzigd, 41 scholen), zwart minteken (negatief, 22 scholen).

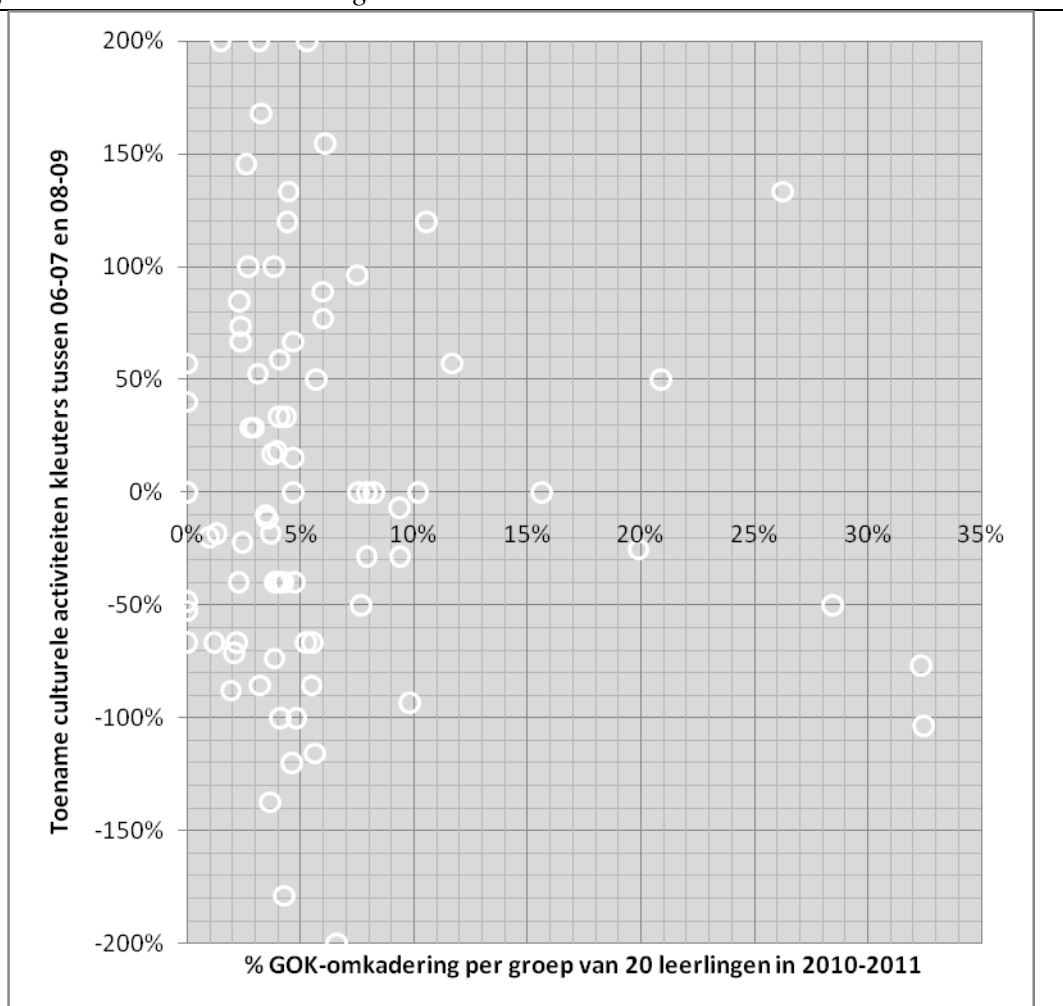
Evolutie van het werkingsbudget per leerling en evolutie van het activiteiten-aanbod—Materiaal

Figuur 11. Toename van de eendaagse culturele activiteiten in het lager onderwijs tegenover de GOK-omkadering in de school



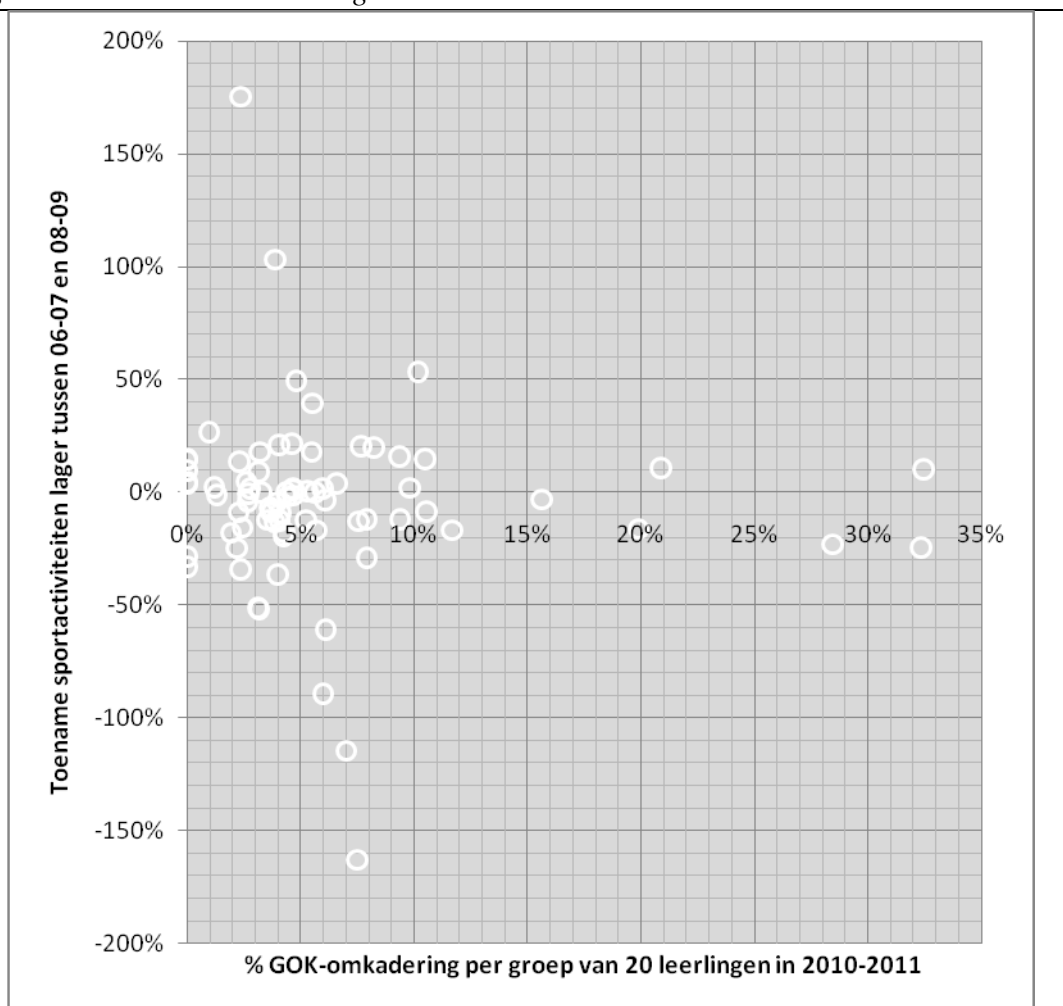
Gegevens beschikbaar voor 86 van de 118 scholen uit de steekproef.

Figuur 12. Toename van de eendaagse culturele activiteiten in het kleuteronderwijs tegenover de GOK-omkadering in de school



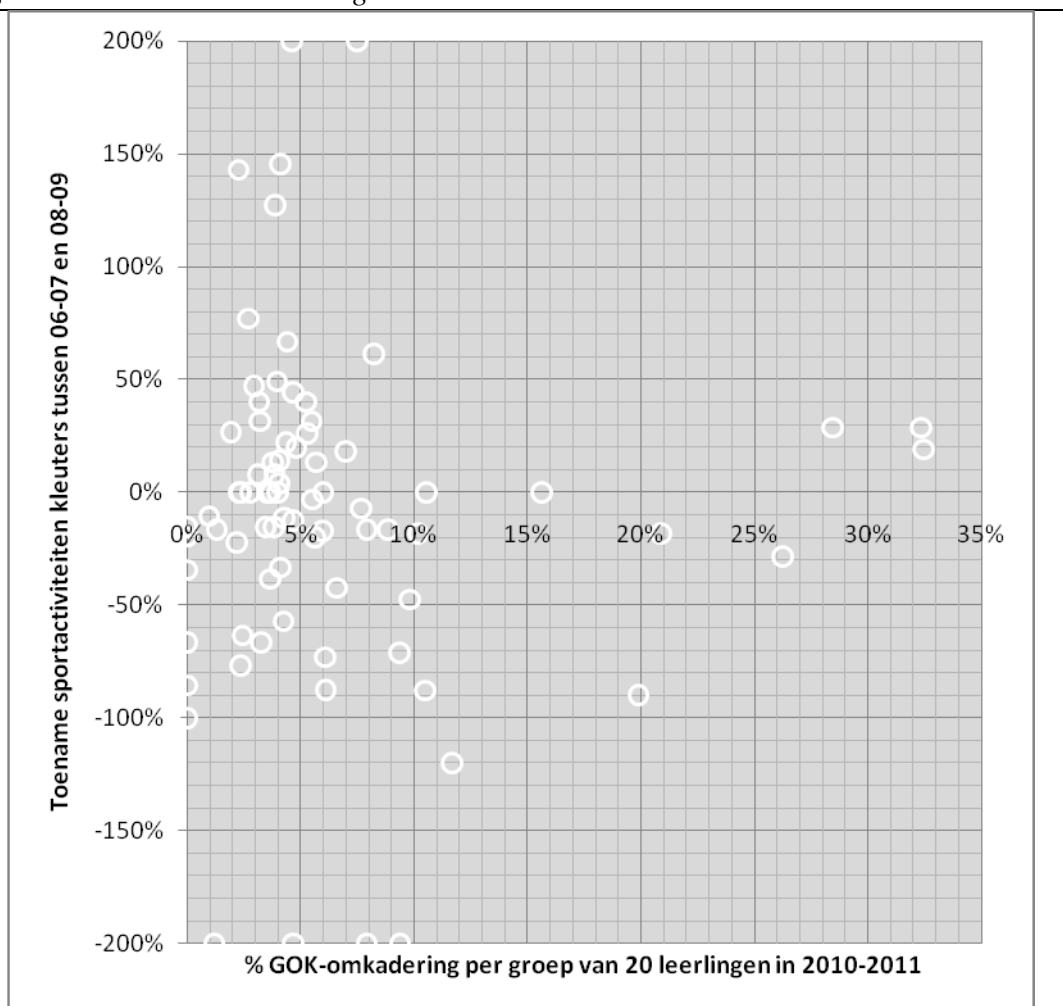
Gegevens beschikbaar voor 80 van de 108 scholen uit de steekproef.

Figuur 13. Toename van de eendaagse sportactiviteiten in het lager onderwijs tegenover de GOK-omkadering in de school



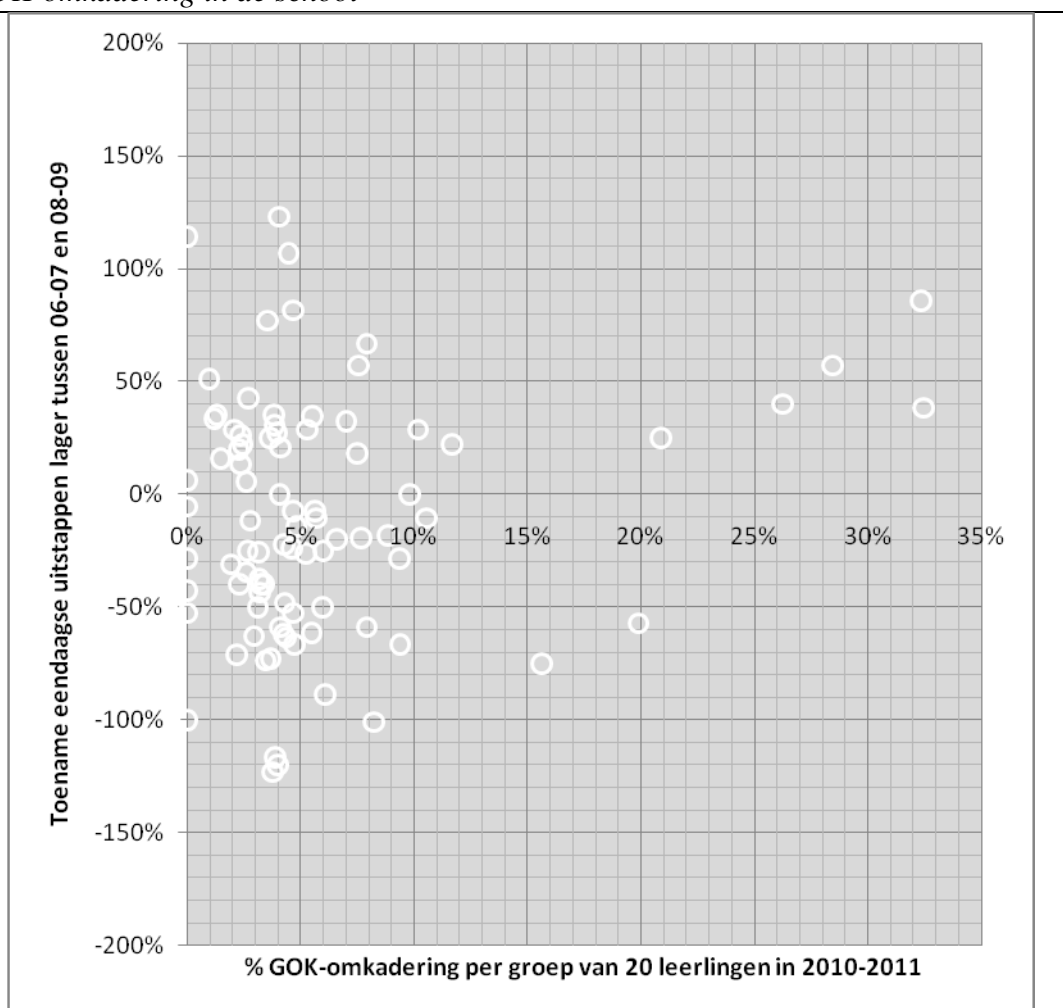
Gegevens beschikbaar voor 77 van de 118 scholen uit de steekproef.

Figuur 14. Toename van de eendaagse sportactiviteiten in het kleuteronderwijs tegenover de GOK-omkadering in de school



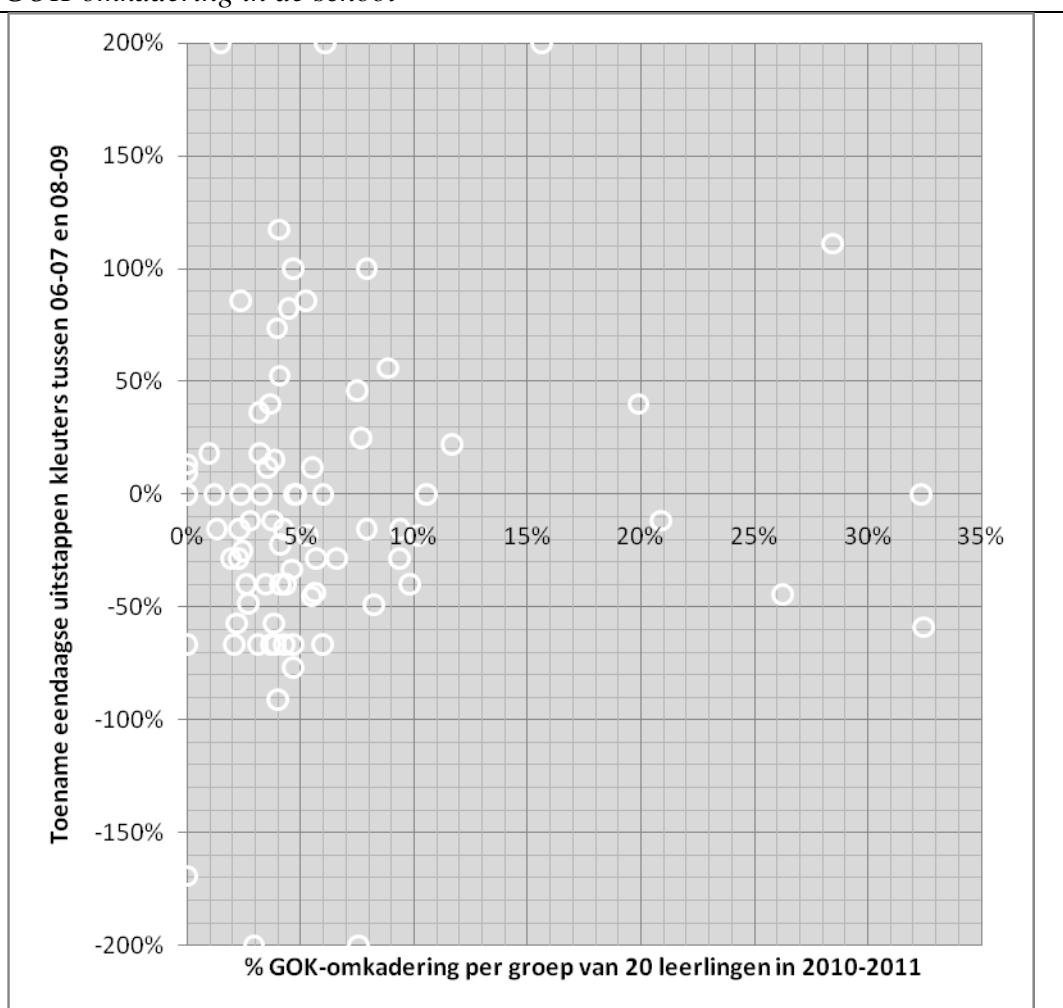
Gegevens beschikbaar voor 79 van de 108 scholen uit de steekproef; daarvan is één outlier weggelaten.

Figuur 15. Toename van de eendaagse uitstappen in het lager onderwijs tegenover de GOK-omkadering in de school



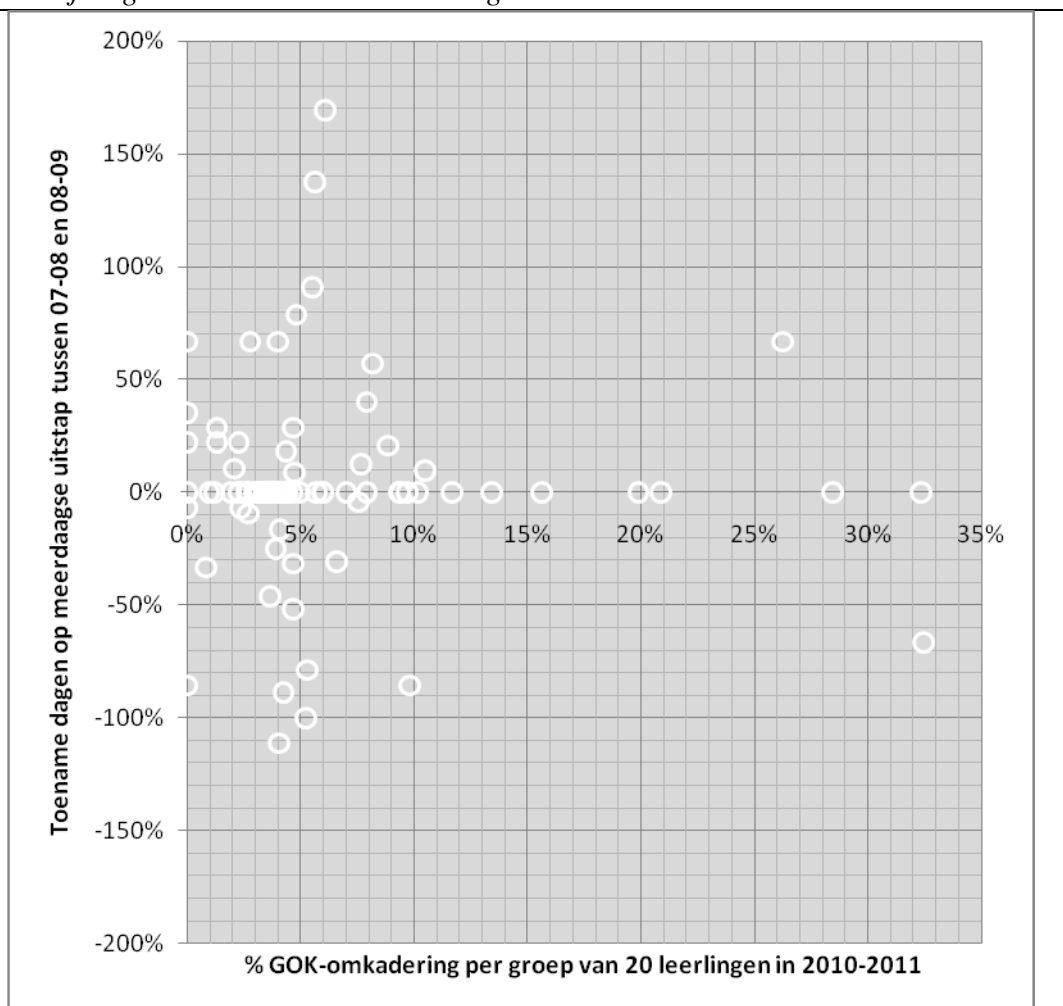
Gegevens beschikbaar voor 87 van de 118 scholen uit de steekproef.

Figuur 16. Toename van de eendaagse uitstappen in het kleuteronderwijs tegenover de GOK-omkadering in de school



Gegevens beschikbaar voor 80 van de 108 scholen uit de steekproef.

Figuur 17. Toename van het aantal dagen op meerdaagse uitstap in het lager onderwijs tegenover de GOK-omkadering in de school



Gegevens beschikbaar voor 92 van de 118 scholen uit de steekproef. Gegevens getoond voor 81 scholen: de 11 overige scholen hebben vermoedelijk een tweejaarlijks programma voor meerdaagse uitstappen.

Stadscholen en plattelandsscholen

De figuren (Figuur 22 tot Figuur 25) en tabellen (Tabel 7 tot Tabel 10) tonen het verband tussen het activiteitenaanbod per school voor en na het in werking treden van de regelgeving over de dubbele maximumfactuur. Er wordt een onderscheid gemaakt tussen de ‘stadsscholen’ en de ‘plattelandsscholen’. De steekproef van 118 scholen bevat 55 (47%) stadsscholen en 63 (53%) plattelandsscholen.

Vaststellingen

Er is (uiteraard) een sterke associatie tussen de GOK-omkadering en de concentratie van ‘GOK-leerlingen’ in de school (Figuur 18 en Tabel 2). Daarnaast is er ook, in de periode na de invoering van de maximumfacturen, een sterk verband tussen de GOK-omkadering en het werkingsbudget per leerling (Figuur 19 en Tabel 3). Dat is nieuw: in de periode vóór de dubbele maximumfactuur was er veel minder variatie tussen de scholen inzake het werkingsbudget per leerling (Figuur 20 en Tabel 4) en was er zo goed als geen relatie tussen de GOK-omkadering en het werkingsbudget per leerling³⁷.

In de beschikbare steekproef heeft de gemiddelde stadsschool een wat grotere concentratie van kansarme leerlingen (40%) dan de typische plattelandsschool (35%, Tabel 2). Dat uit zich dan ook in de wat ruimere GOK-omkadering (gemiddeld 7,4% voor stadsscholen tegenover 4,8% voor plattelandsscholen, Tabel 2) en een groter werkingsbudget per leerling (700 euro voor de typische stadsschool tegenover 650 euro voor de gemiddelde plattelandsschool, Tabel 3). In de periode vóór de dubbele maximumfactuur lag het typisch werkingsbudget per leerling een stuk lager (520 euro)³⁸ en was er nauwelijks een verschil tussen stads- en plattelandsscholen (Tabel 3).

Naast de samenstelling van de leerlingpopulatie en de beschikbare middelen (GOK-omkadering en werkingsbudget per leerling) is de grootte van de school een factor in het onderscheid tussen stads- en plattelandsscholen. In deze steekproef is de typische stadsschool wat groter (315 leerlingen) dan de gemiddelde plattelandsschool (263

³⁷ De correlatie tussen het werkingsbudget per leerling in 2007–2008 en de GOK-omkadering in 2010–2011 bedraagt -7%. Dat cijfer geldt voor de steekproef zonder de scholen van het gemeenschapsonderwijs.

³⁸ Dit cijfer geldt voor de scholen van de steekproef die niet tot het gemeenschapsonderwijs (GO) behoren: deze gegevens ontbreken voor de scholen van GO.

leerlingen, zie Tabel 5). De schoolgrootte vormt een aparte verschilfactor, die niet samenhangt met de GOK-omkadering (Tabel 5).

Er is een (kleine) kloof ontstaan tussen stadsscholen en plattelandsscholen inzake het aantal culturele activiteiten, in het nadeel van de plattelandsscholen. Voor sportactiviteiten, eendaagse uitstappen en meerdaagse uitstappen is er geen dergelijk verschil in de gemiddelde evolutie van de twee groepen scholen.

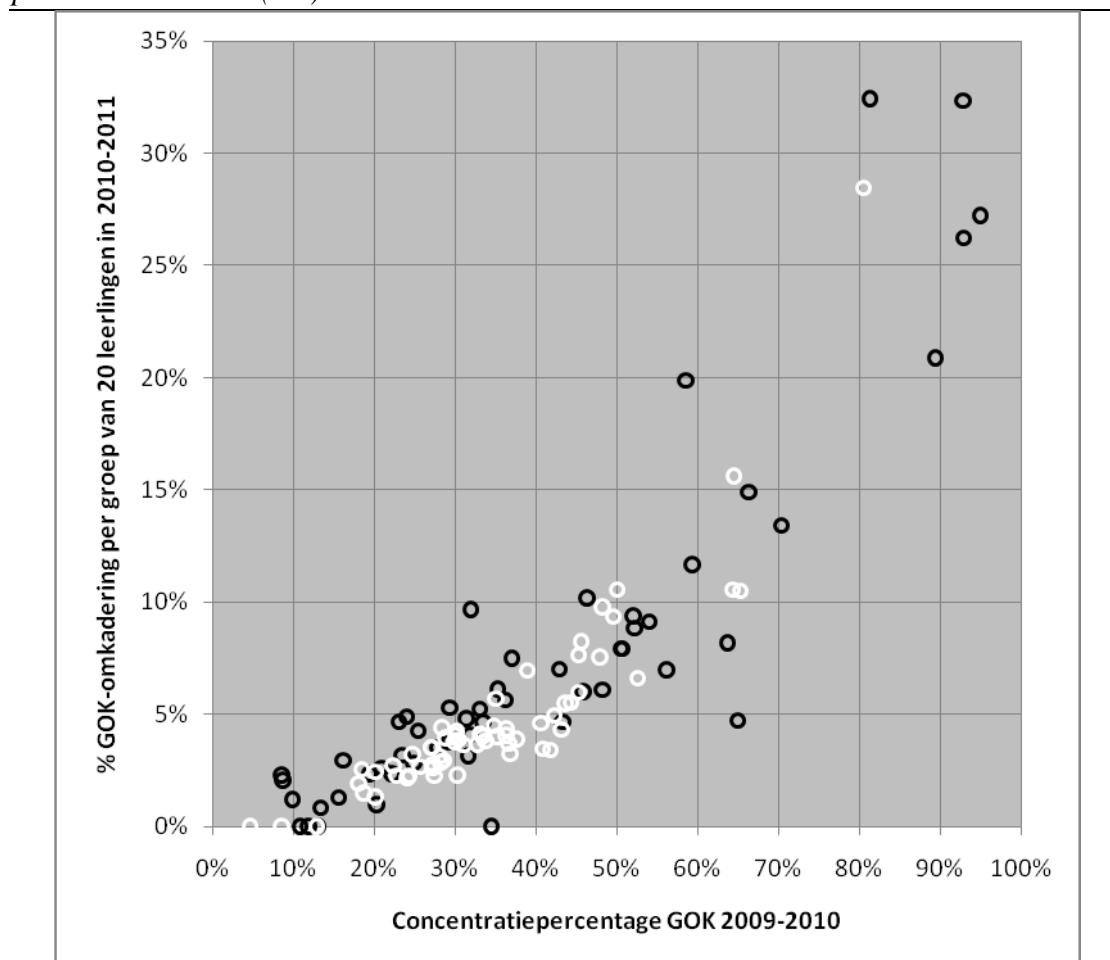
Bijkomende vaststellingen

Het genoemde verschil tussen stadsscholen en plattelandsscholen is duidelijker aanwezig in de kerngroep van scholen met niet meer dan 70 culturele activiteiten per jaar (Tabel 11).

De evolutie inzake het aantal culturele activiteiten tussen 2006–2007 en 2008–2009 verloopt niet lineair: er is een sterkere afname van het aantal activiteiten tussen 2006–2007 en 2007–2008 (Tabel 12), die daarna in het jaar na de invoering van de maximumfacturen gedeeltelijk gecompenseerd is (Tabel 13).

Kenmerken van stadsscholen en plattelandsscholen—grafieken en tabellen

Figuur 18. GOK-omkadering in 2010–2011 versus percentage GOK-leerlingen in 2009–2010 per school van de referentiesteekproef—situering van de plattelandsscholen (wit)



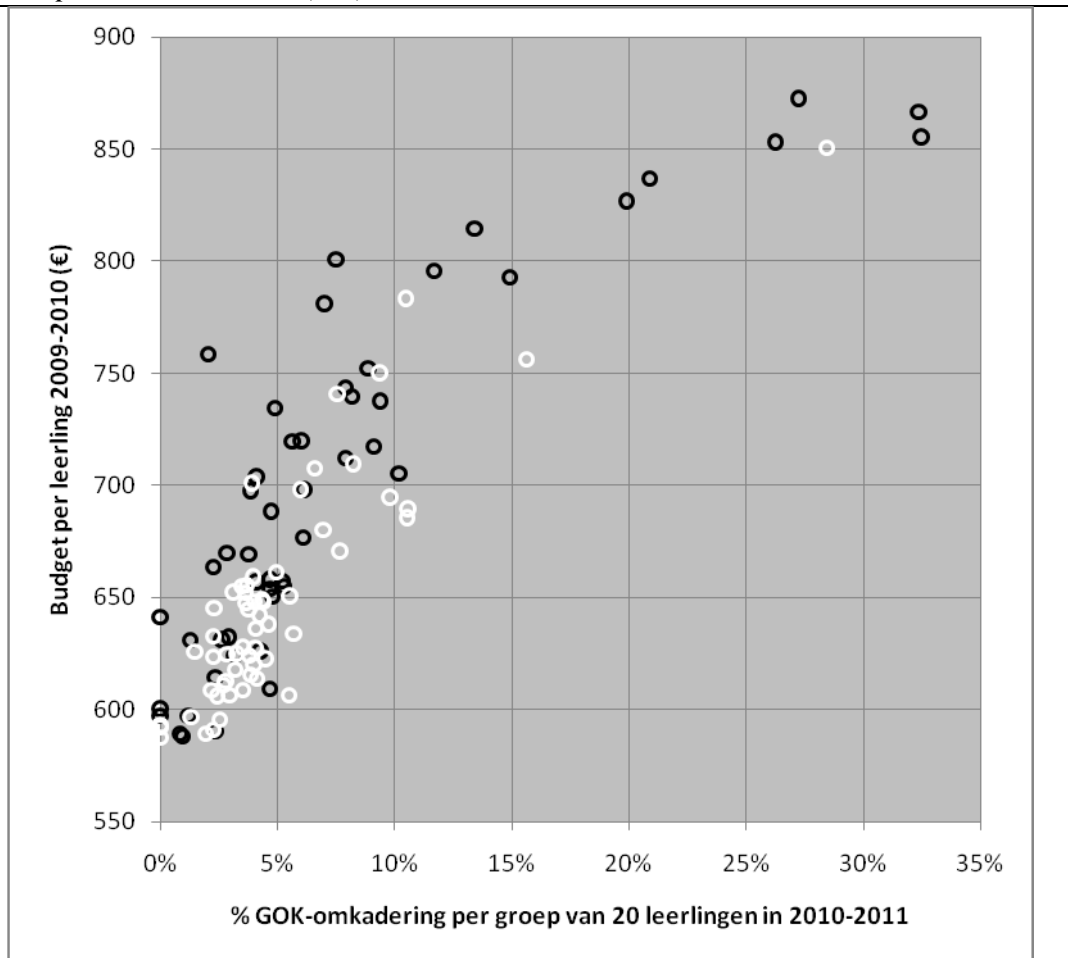
Data voor 117 van de 118 scholen uit de steekproef. Wit: de 62 plattelandsscholen. Zwart: de 55 stadsscholen.

Tabel 2. Concentratiepercentage GOK 2009–2010 en GOK-omkadering 2010–2011 in de referentiesteekproef

	Stad	Platteland	Geheel
Concentratiepercentage GOK 2009–2010 in gemiddelde basisschool	40%	35%	37%
Correlatie concentratiepercentage 2009–2010 met GOK-omkadering 2010–2011	88%	87%	88%
GOK-omkadering 2010–2011 in gemiddelde basisschool	7,4%	4,8%	6,0%

Beschikbare data: 117 scholen (55 stad, 62 platteland) uit de referentiesteekproef van 118.

Figuur 19. Werkingsbudget 2009–2010 versus GOK-omkadering in 2010–2011 per school van de referentiesteekproef met zowel kleuters als lager onderwijs—situering van de plattelandsscholen (wit)



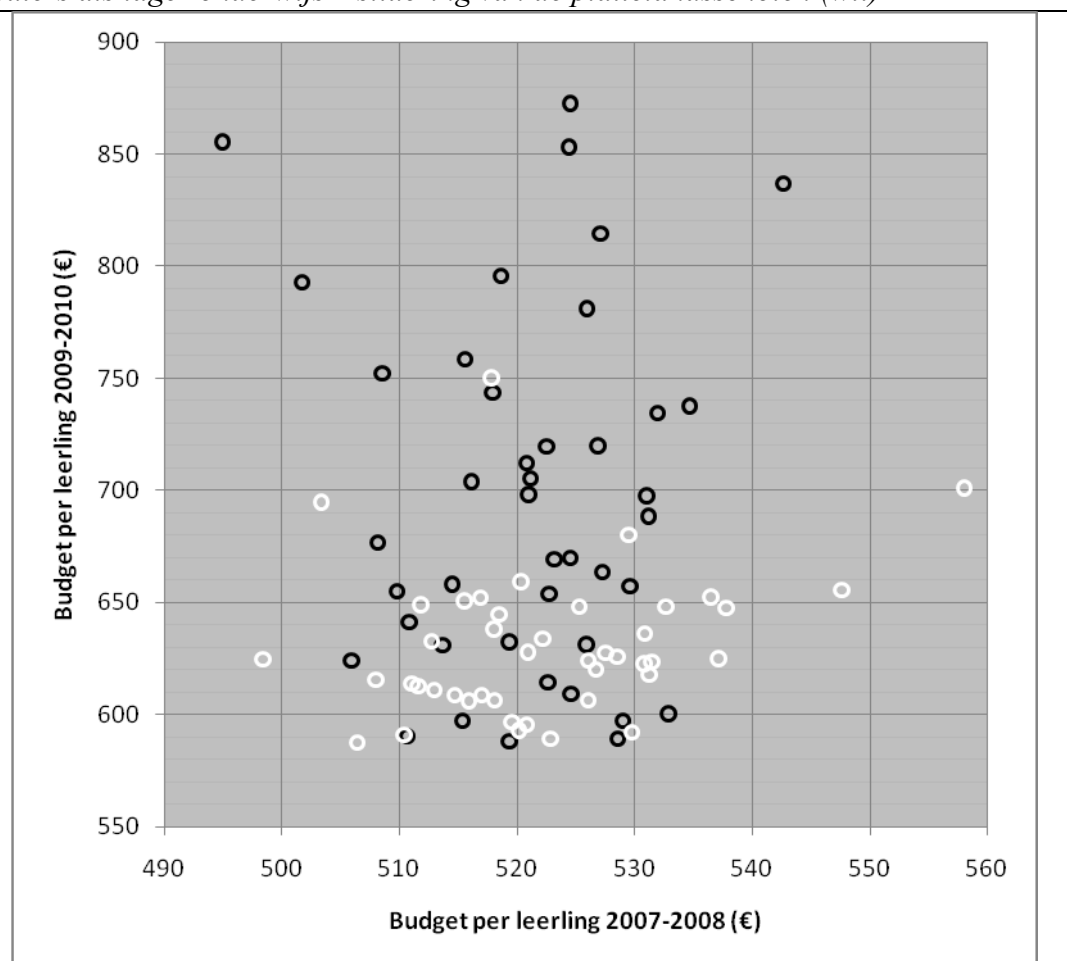
Data voor de 108 scholen uit de steekproef. Wit: de 58 plattelandsscholen. Zwart: de 50 stadsscholen.

Tabel 3. GOK-omkadering 2010–2011 en werkingsbudget 2009–2010 in de scholen van de referentiesteekproef met zowel kleuters als lager onderwijs in 2009–2010

	Stad	Platteland	Geheel
GOK-omkadering 2010–2011 in gemiddelde school met kleuters en lager	7,7%	4,9%	6,2%
Correlatie GOK-omkadering 2010–2011 met werkingsbudget 2009–2010	86%	87%	86%
Werkingsbudget per leerling 2009–2010 in gemiddelde school met kleuters en lager onderwijs	702 €	649 €	674 €

Data voor de 108 scholen uit de steekproef (50 stad, 58 platteland).

Figuur 20. Werkingsbudget 2009–2010 versus werkingsbudget 2007–2008 per school van de referentiesteekproef zonder het gemeenschapsonderwijs met zowel kleuters als lager onderwijs—situering van de plattelandsscholen (wit)



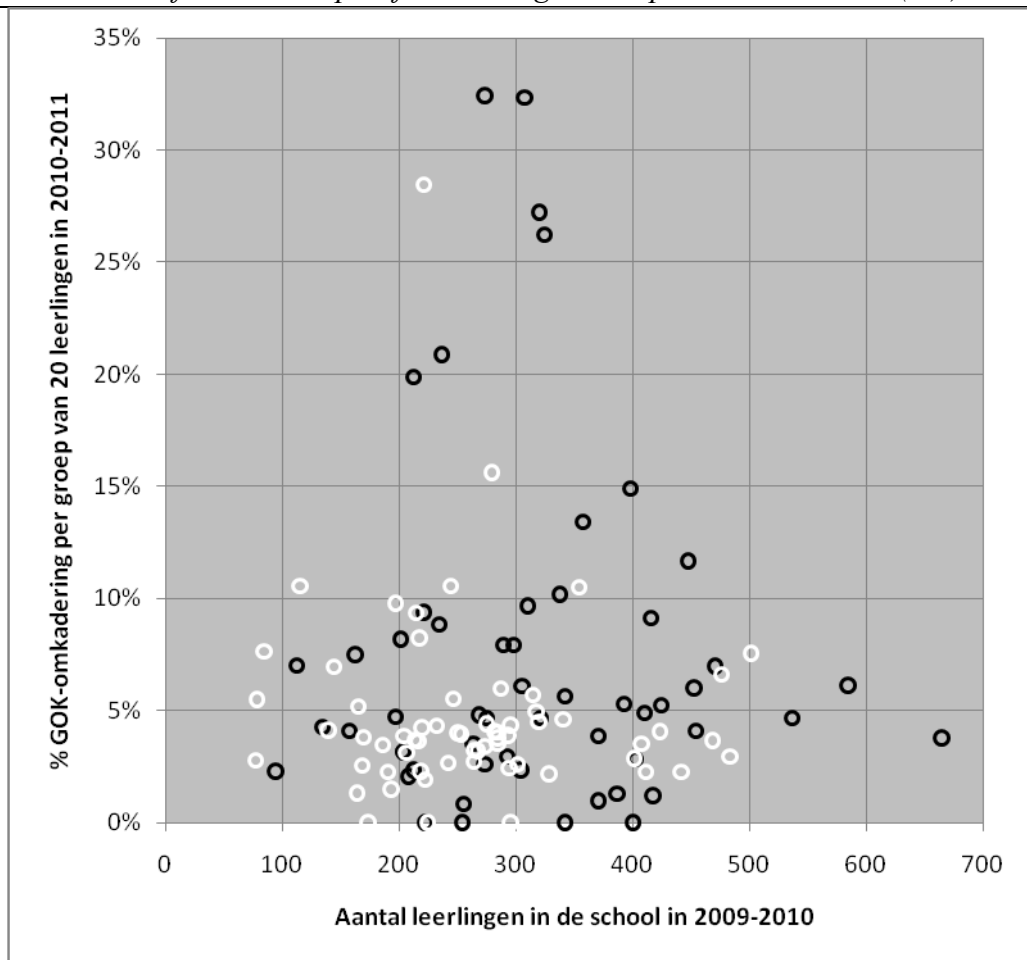
Data voor de 87 scholen uit de steekproef. Wit: de 44 plattelandsscholen. Zwart: de 43 stadsscholen. Eén van de 87 scholen valt buiten het kader van de figuur door een bijzonder lage waarde van het budget van 2007–2008; het is een stadsschool met een werkingsbudget van 453 € per leerling in 2007–2008 en 657 € per leerling in 2009–2010.

Tabel 4. Werkingsbudget 2009–2010 en werkingsbudget 2007–2008 in de scholen van de referentiesteekproef zonder het gemeenschapsonderwijs met zowel kleuters als lager onderwijs

	Stad	Platteland	Geheel
Werkingsbudget per leerling 2007–2008 in gemiddelde school buiten GO met kleuters en lager onderwijs	519 €	522 €	521 €
Correlatie werkingsbudget 2007–2008 met werkingsbudget 2009–2010	5%	25%	3%
Werkingsbudget per leerling 2009–2010 in gemiddelde school buiten GO met kleuters en lager onderwijs	695 €	631 €	662 €

Data voor de 87 scholen uit de steekproef (43 stad, 44 platteland).

Figuur 21. GOK-omkadering in 2010–2011 versus schoolgrootte 2009–2010 per school van de referentiesteekproef—situering van de plattelandsscholen (wit)



Data voor de 118 scholen uit de steekproef. Wit: de 63 plattelandsscholen. Zwart: de 55 stadsscholen.

Tabel 5. GOK-omkadering in 2010–2011 versus schoolgrootte 2009–2010 per school van de referentiesteekproef

	Stad	Platteland	Geheel
Aantal leerlingen 2009–2010 in gemiddelde basisschool	315	263	287
Correlatie aantal leerlingen 2009–2010 met GOK-omkadering 2010–2011	-3%	-7%	1%
GOK-omkadering 2010–2011 in gemiddelde basisschool	7,4%	4,8%	6,0%

Data voor de 118 scholen uit de steekproef (55 stad, 63 platteland).

Stadsscholen en plattelandsscholen in het kwalitatief onderzoek—tabel

De plattelandsscholen zijn wat ondervertegenwoordigd in de selectie voor het kwalitatief onderzoek.

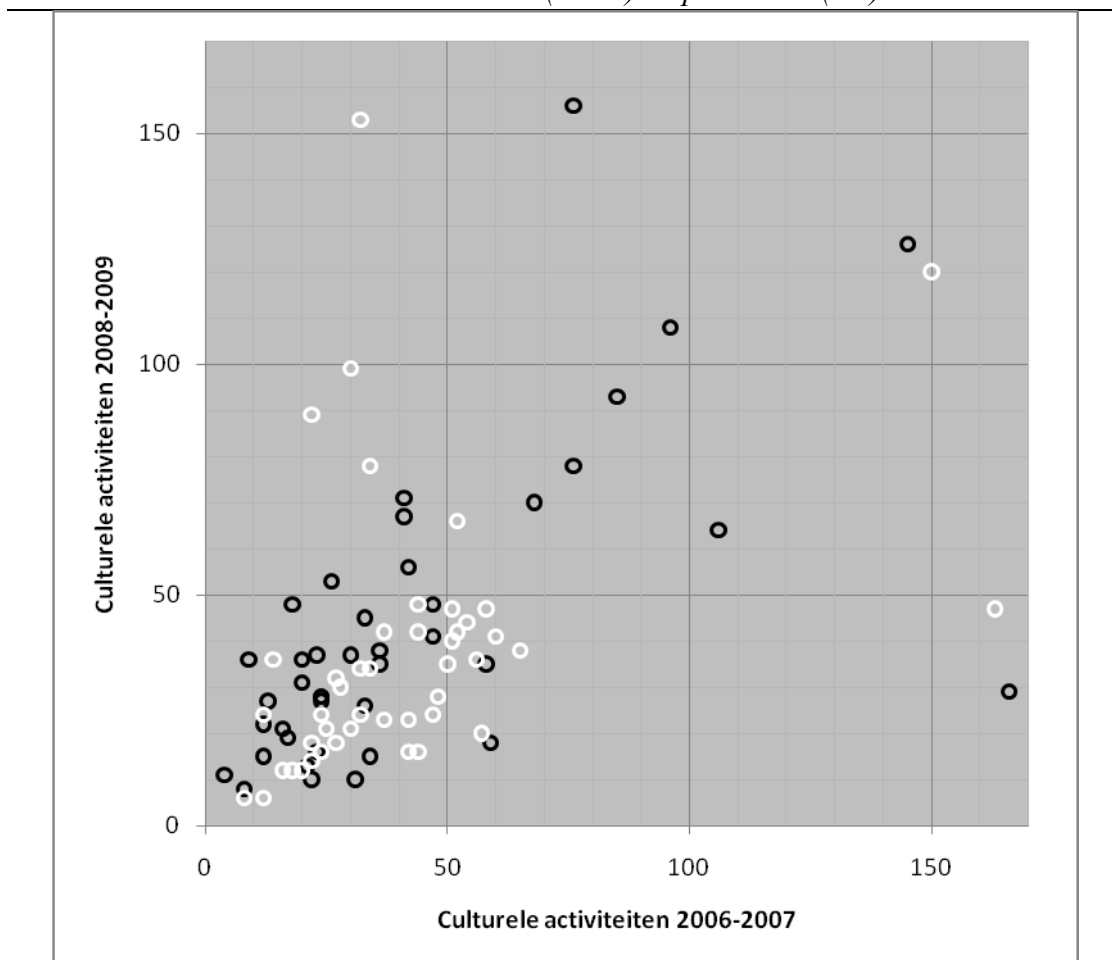
Tabel 6. Verdeling van de 21 scholen^a geselecteerd uit de referentiesteekproef voor het kwalitatief onderzoek over stad en platteland

	Stad	Platteland	Geheel
Referentiesteekproef SIBO	55	63	118
Selectie kwalitatief onderzoek	12	9	21

^a De volledige scholenset voor het kwalitatief onderzoek bestaat uit 22 scholen. De extra school is een 'leefschool' die geen deel uitmaakt van de referentiesteekproef. De school in kwestie is een stads-school.

*Evolutie van het activiteitenaanbod van stadsscholen en plattelandsscholen
—grafieken en tabellen*

Figuur 22. Aantal culturele activiteiten per lagere school in 2008–2009 versus aantal culturele activiteiten in 2006–2007: stad (zwart) en platteland (wit)



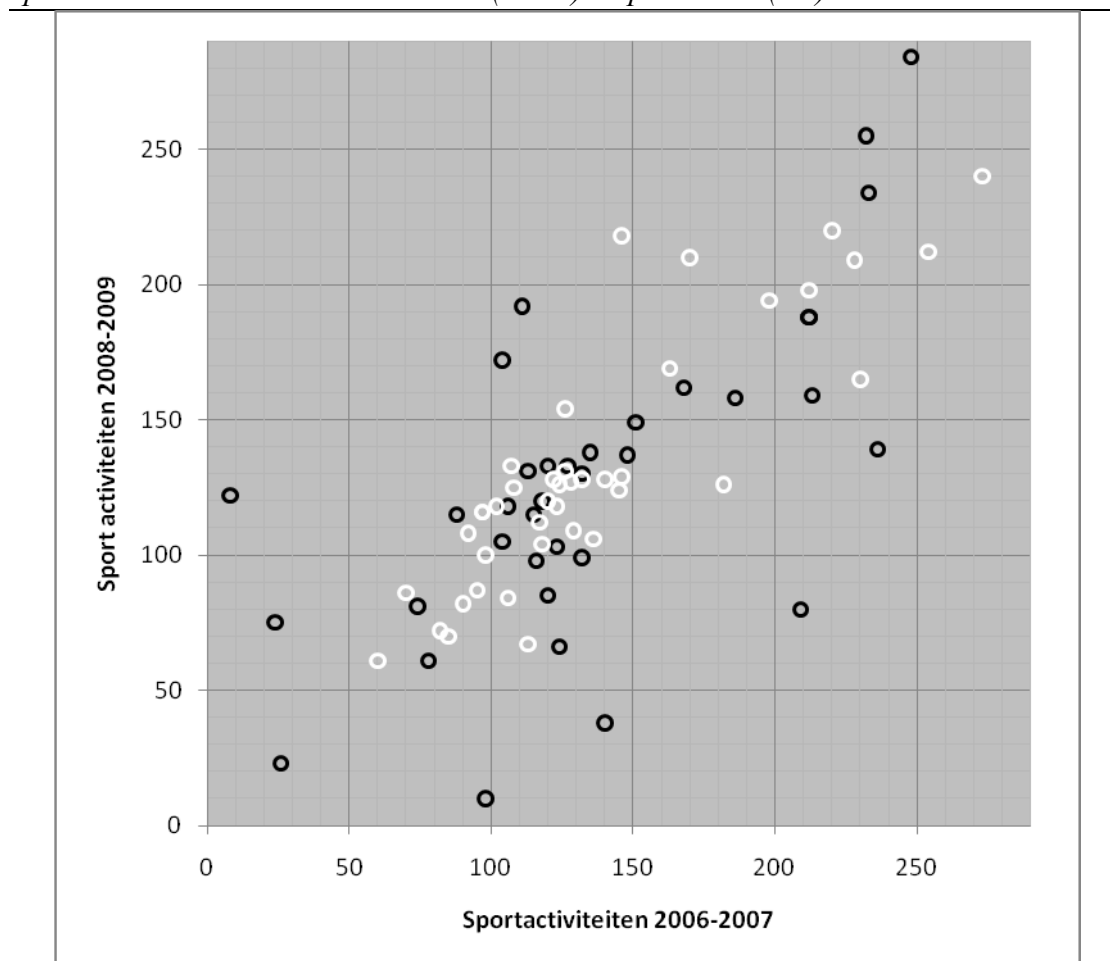
Beschikbare data: 86 scholen (41 stad, 45 platteland) uit de referentiesteekproef van 118 (55 stad, 63 platteland).

Tabel 7. Culturele activiteiten in lagere scholen, voor (2006–2007) en na (2008–2009) het invoeren van de dubbele maximumfactuur

	Stad	Platteland	Geheel
Aantal activiteiten 2006–2007 in gemiddelde lagere school	42	41	42
Correlatie aantal activiteiten 2008–2009 met aantal activiteiten 2006–2007	61%	37%	50%
Aantal activiteiten 2008–2009 in gemiddelde lagere school	43	38	40

Beschikbare data: 86 scholen (41 stad, 45 platteland) uit de referentiesteekproef van 118 (55 stad, 63 platteland).

Figuur 23. Aantal sportactiviteiten per lagere school in 2008–2009 versus aantal sportactiviteiten in 2006–2007: stad (zwart) en platteland (wit)



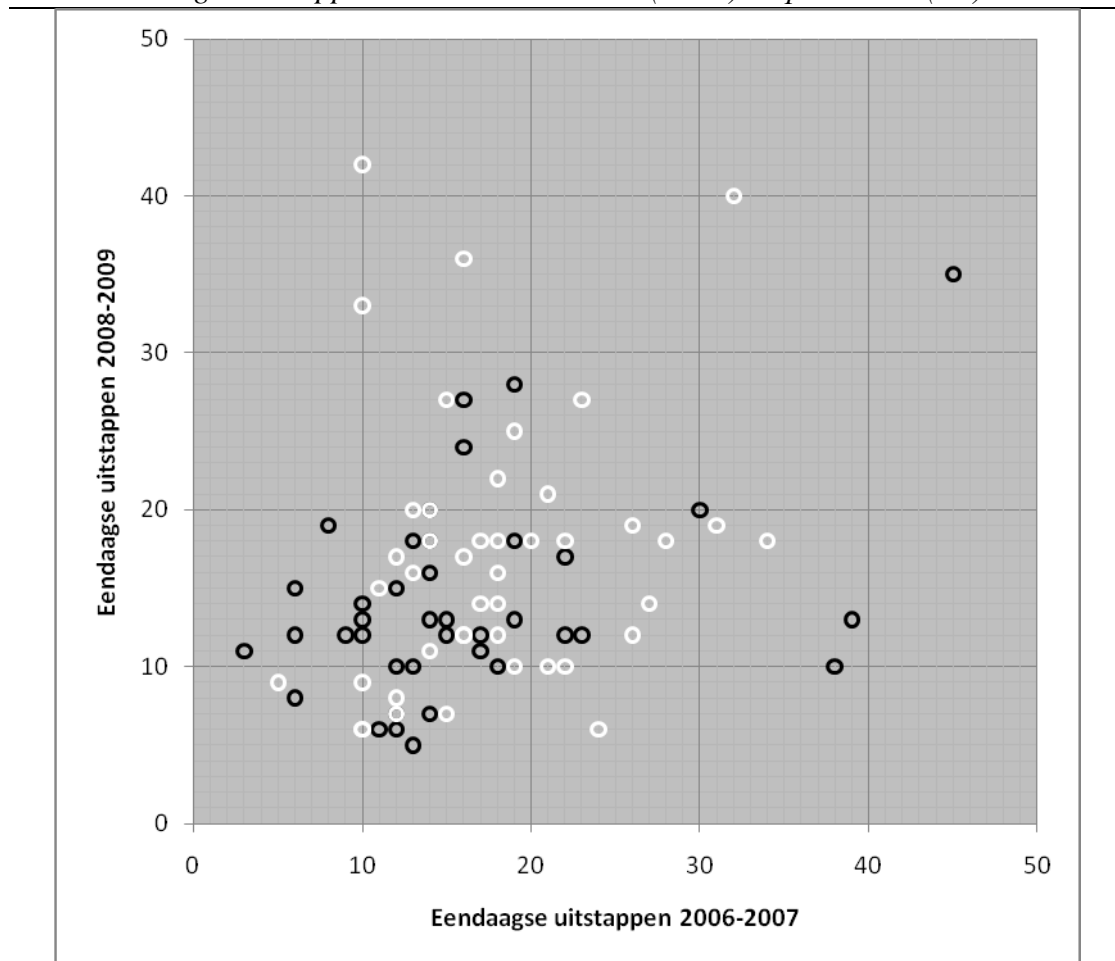
Beschikbare data: 77 scholen (36 stad, 41 platteland) uit de referentiesteekproef van 118 (55 stad, 63 platteland).

Tabel 8. Sportactiviteiten in lagere scholen, voor (2006–2007) en na (2008–2009) het invoeren van de dubbele maximumfactuur

	Stad	Platteland	Geheel
Aantal activiteiten 2006–2007 in gemiddelde lagere school	136	137	136
Correlatie aantal activiteiten 2008–2009 met aantal activiteiten 2006–2007	66%	87%	75%
Aantal activiteiten 2008–2009 in gemiddelde lagere school	128	132	130

Beschikbare data: 77 scholen (36 stad, 41 platteland) uit de referentiesteekproef van 118 (55 stad, 63 platteland).

Figuur 24. Aantal eendaagse uitstappen per lagere school in 2008–2009 versus aantal eendaagse uitstappen in 2006–2007: stad (zwart) en platteland (wit)



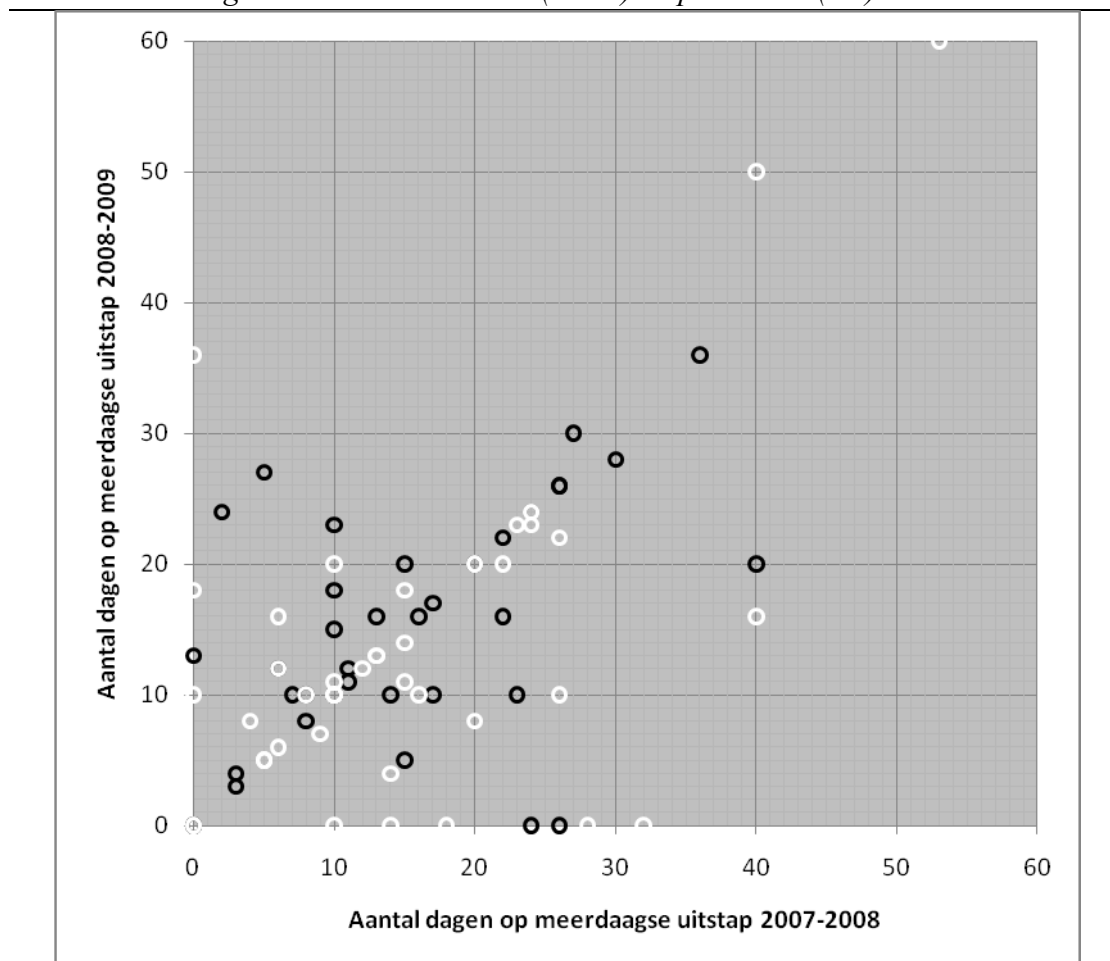
Beschikbare data: 87 scholen—waarvan 85 (41 stad, 44 platteland) getoond—uit de referentiesteekproef van 118 (55 stad, 63 platteland). Niet getoond: een plattelandsschool met 73 activiteiten in 2006–2007 en 24 in 2008–2009; een stadsschool met 101 activiteiten in 2006–2007 en 24 in 2008–2009.

Tabel 9. Eendaagse uitstappen in lagere scholen, voor (2006–2007) en na (2008–2009) het invoeren van de dubbele maximumfactuur

	Stad	Platteland	Geheel
Aantal activiteiten 2006–2007 in gemiddelde lagere school	16	18	17
Correlatie aantal activiteiten 2008–2009 met aantal activiteiten 2006–2007	40%	17%	28%
Aantal activiteiten 2008–2009 in gemiddelde lagere school	14	17	16

Beschikbare data: 87 scholen—waarvan 85 (41 stad, 44 platteland) gebruikt—uit de referentiesteekproef van 118 (55 stad, 63 platteland). Niet meegerekend: een plattelandsschool met 73 activiteiten in 2006–2007 en 24 in 2008–2009; een stadsschool met 101 activiteiten in 2006–2007 en 24 in 2008–2009.

Figuur 25. Aantal dagen op meerdaagse uitstap per lagere school in 2008–2009 versus aantal dagen in 2007–2008: stad (zwart) en platteland (wit)



Beschikbare data: 92 scholen (45 stad, 47 platteland) uit de referentiesteekproef van 118 (55 stad, 63 platteland).

Tabel 10. Eendaagse uitstappen in lagere scholen, voor (2006–2007) en na (2008–2009) het invoeren van de dubbele maximumfactuur

	Stad	Platteland	Geheel
Aantal activiteiten 2007–2008 in gemiddelde lagere school	14	15	15
Correlatie aantal activiteiten 2008–2009 met aantal activiteiten 2007–2008	54%	55%	54%
Aantal activiteiten 2008–2009 in gemiddelde lagere school	14	13	14

Beschikbare data: 92 scholen (45 stad, 47 platteland) uit de referentiesteekproef van 118 (55 stad, 63 platteland).

Evolutie van het aantal culturele activiteiten in een kerngroep van stadsscholen en plattelandsscholen—tabellen

Tabel 11. Culturele activiteiten in lagere scholen, voor (2006–2007) en na (2008–2009) het invoeren van de dubbele maximumfactuur; scholen met niet meer dan 70 activiteiten

	Stad	Platteland	Geheel
Aantal activiteiten 2006–2007 in gemiddelde lagere school	28	36	33
Correlatie aantal activiteiten 2008–2009 met aantal activiteiten 2006–2007	53%	66%	55%
Aantal activiteiten 2008–2009 in gemiddelde lagere school	31	29	30

Beschikbare data: 72 scholen (33 stad, 39 platteland) uit de referentiesteekproef van 118 (55 stad, 63 platteland).

Tabel 12. Culturele activiteiten in lagere scholen, in 2006–2007 en 2007–2008; scholen met niet meer dan 70 activiteiten

	Stad	Platteland	Geheel
Aantal activiteiten 2006–2007 in gemiddelde lagere school	28	35	32
Correlatie aantal activiteiten 2007–2008 met aantal activiteiten 2006–2007	54%	60%	56%
Aantal activiteiten 2007–2008 in gemiddelde lagere school	27	27	27

Beschikbare data: 66 scholen (30 stad, 36 platteland) uit de referentiesteekproef van 118 (55 stad, 63 platteland).

Tabel 13. Culturele activiteiten in lagere scholen, in 2007–2008 en 2008–2009; scholen met niet meer dan 70 activiteiten

	Stad	Platteland	Geheel
Aantal activiteiten 2007–2008 in gemiddelde lagere school	28	29	28
Correlatie aantal activiteiten 2008–2009 met aantal activiteiten 2007–2008	57%	43%	49%
Aantal activiteiten 2008–2009 in gemiddelde lagere school	31	31	31

Beschikbare data: 66 scholen (30 stad, 36 platteland) uit de referentiesteekproef van 118 (55 stad, 63 platteland). Nota: dit is niet exact dezelfde set scholen als in Tabel 12.

Werkingsbudget per leerling

Voor de scholen uit de steekproef die tot het gesubsidieerd onderwijs behoren, is het werkingsbudget van 2007–2008 (vóór de maximumfacturen) en 2009–2010 (na het invoeren van de maximumfacturen) voorhanden.³⁹ Dit onderdeel toont het verband tussen de omvang en de evolutie van het activiteitenaanbod in een school—de eendaagse culturele activiteiten, sportactiviteiten en uitstappen en de meerdaagse uitstappen—en de beschikbare werkingsmiddelen per leerling. Het gaat hier over de werkingsmiddelen die van de Vlaamse Gemeenschap komen (zie onderdeel over specificatie van de schoolkenmerken). Tenzij het expliciet anders vermeld wordt, is de analyse beperkt tot scholen met zowel kleuters als lager onderwijs.

Vaststellingen

In de set van 87 scholen uit onze steekproef die zowel kleuteronderwijs als lager onderwijs aanbieden in de beide schooljaren en die niet behoren tot het gemeenschapsonderwijs (Figuur 28), bedroeg het werkingsbudget per leerling in 2007–2008, gemiddeld (ongewogen over de 87 scholen) 521 euro (kleinste budget: 453 euro, grootste: 558 euro); 83 scholen hadden een budget per leerling tussen 500 en 550 euro. In 2009–2010 was het budget veel hoger: gemiddeld (ongewogen over de 87 scholen) 662 euro, met een kleinste waarde van 588 euro en een grootste van 873 euro, er is dus ook meer verschil tussen de scholen. In elke school is het budget per leerling toegenomen tussen 2007–2008 en 2009–2010. In procenten van het budget per leerling van 2007–2008 varieert de toename tussen 11% en 73%, met een (ongewogen) gemiddelde van 27%.

Men zou kunnen verwachten dat de verhoging van het werkingsbudget per leerling—gelijktijdig met de invoering van de maximumfacturen—en (vooral) ook de grote toename van de verschillen tussen scholen inzake het werkingsbudget per leerling een effect moet hebben op culturele activiteiten, sportactiviteiten en uitstappen. *In deze steekproef vinden we echter geen steun voor deze veronderstelling* (zie Tabel 14 en Tabel 15 en Figuur 30 tot Figuur 33).

Het is misschien nuttig hierbij op te merken dat de maximumfacturen eigenlijk—of moeten we zeggen ‘in theorie’?—geen betrekking hebben op de ‘core business’ van

³⁹ Het werkingsbudget per school in 2007–2008 is niet beschikbaar voor het gemeenschapsonderwijs. Dit heeft allicht een zekere impact op de analyse in dit onderdeel: zie Figuur 29.

een school, zoals gedefinieerd in ontwikkelingsdoelen en eindtermen. Het gaat immers over geld dat men ontvangt van ouders voor “extraatjes die niet noodzakelijk zijn om de ontwikkelingsdoelen in de kleuterklas na te streven of de eindtermen in de lagere school te bereiken” (begrensd door de “scherpe maximumfactuur”) en voor de “meerdaagse uitstappen” (de “minder scherpe maximumfactuur”).⁴⁰ De werkingsbudgetten daarentegen, kunnen dienen voor de aankoop van didactisch materiaal, verwarming van lokalen, onderhoud, ...—zaken die allicht veel hoger op de prioriteitenlijst van een directie staan dan de activiteiten die door de maximumfacturen beïnvloed worden. Vanuit dat gezichtspunt ligt de verwachting van een systematische connectie tussen de werkingmiddelen en het activiteitenaanbod minder voor de hand.

Anderzijds is het duidelijk dat de werkingmiddelen een rol spelen in de discussie over de effecten van de maximumfacturen. De verhoging van de werkingmiddelen zou ervoor moeten zorgen dat de scholen hun activiteitenaanbod niet hoeven te beperken.⁴¹ Het feit dat de SIBO-gegevens geen relatie laten zien tussen de werkingmiddelen en de eendaagse of meerdaagse activiteiten zou men kunnen interpreteren als een bevestiging dat dit opzet geslaagd is. Men moet echter ook rekening houden met de mogelijkheid dat sommige scholen, eerder dan te anticiperen op de maximumfacturen⁴², nog een tijd verder hebben gewerkt zoals tevoren. Misschien kwam de botsing tussen bepaalde tradities en de realiteit van de maximumfacturen pas in 2009–2010 of in 2010–2011, dus na de meting van SIBO van het aanbod in 2008–2009.

Het cruciaal gegeven dat ontbreekt in deze kwestie is het bedrag dat scholen vóór het invoeren van de maximumfacturen *effectief* ontvingen van ouders om eendaagse en meerdaagse activiteiten te financieren. Zonder dat cijfer kan een gegeven school niet bewijzen dat ze heeft moeten inleveren of kan de overheid niet hard maken dat die school zonder ongewenste aanpassingen verder kon werken. In het volgende

⁴⁰ Zie bijvoorbeeld: <http://www.ond.vlaanderen.be/schoolkosten>.

⁴¹ Dit argument komt bijvoorbeeld voor in het antwoord van de Minister van Onderwijs op de parlementaire vraag nr. 295 van 23 maart 2010: “Toch blijf ik erbij dat scholen door de verhoging van de werkingmiddelen dezelfde mogelijkheden hebben als voor de invoering van de maximumfacturen. Scholen moeten uiteraard hun aanbod goed evalueren en de middelen die ze ter beschikking hebben zinvol besteden.”

⁴² De resultaten van rapport SSL/OD1/2010.30 laten zien dat het activiteitenaanbod dat de gemiddelde leerling uit de SIBO-referentiesteekproef mag verwachten is afgenomen tussen 2006–2007 en 2008–2009. Sommige scholen hebben dus blijkbaar toch al onmiddellijk gereageerd op de nieuwe regels, wat natuurlijk niet noodzakelijk betekent dat dit hun definitieve respons was.

onderdeeltje proberen we via een simpele ‘back-of-the-envelope’ berekening—die men gerust met een korrel zout mag nemen—een ruwe schatting te maken van dat bedrag.

Een ruwe schatting van de jaarlijkse kost voor de ouders vóór de invoering van de maximumfacturen

Van de 118 scholen in de steekproef zijn er 98 die *niet* tot het gemeenschapsonderwijs behoren.⁴³ Voor die 98 zijn de werkingsmiddelen in 2007–2008 en 2009–2010 beschikbaar. In deze sectie wordt een berekening gemaakt voor het *lager* onderwijs. Daardoor verdwijnt één school, die niet in allebei de schooljaren lager onderwijs aanbiedt, uit de berekening.

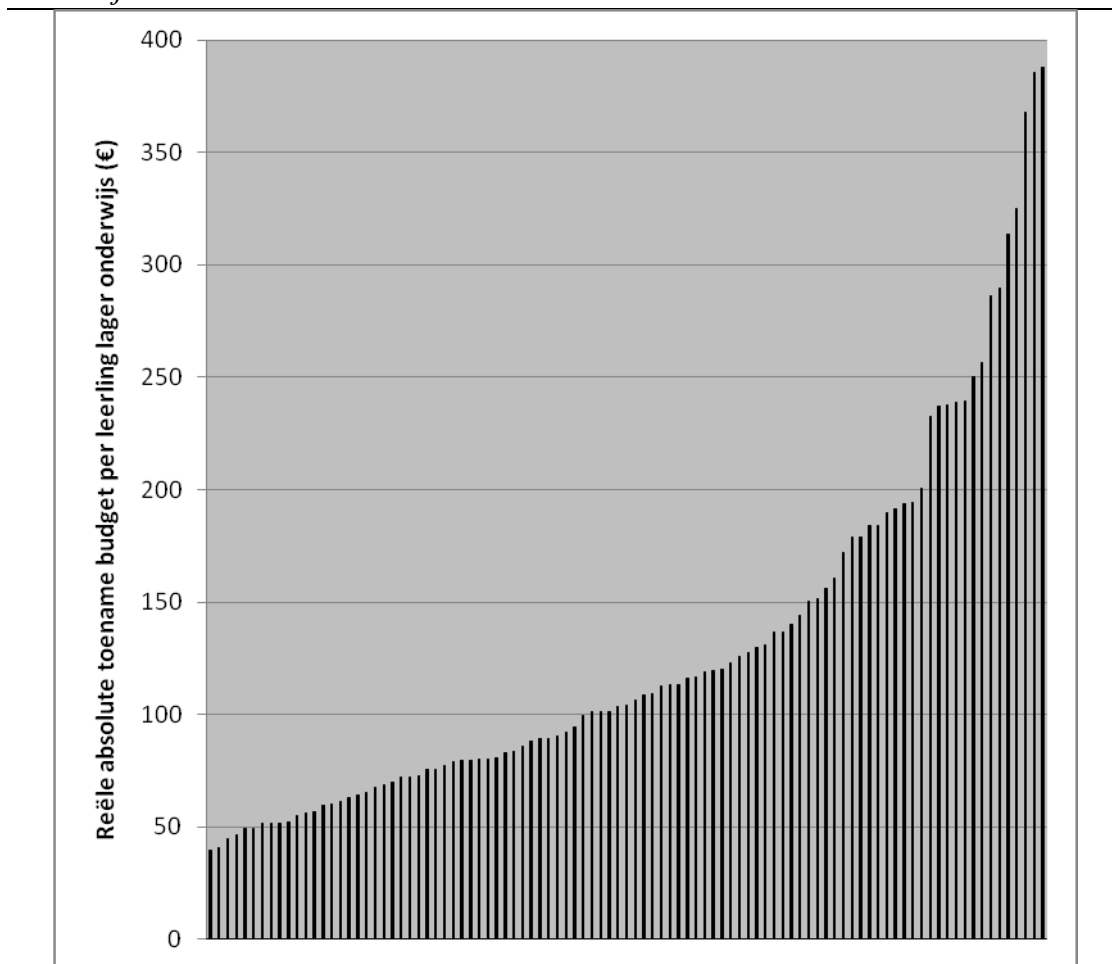
Het bedrag van de werkingsmiddelen van de school in 2007–2008 wordt in deze berekening verdeeld over het kleuter- en het lager onderwijs volgens het principe dat als voor elk kind van de lagere school een euro klaarligt, er 66 cent beschikbaar is per kleuter. Op dezelfde manier is het werkingsbudget voor het lager onderwijs afgezonderd uit het totaal werkingsbudget van de school in 2009–2010. In een tweede stap is het werkingsbudget per leerling van het lager onderwijs berekend in de beide schooljaren, telkens door het werkingsbudget voor het lager onderwijs te delen door het aantal kinderen in het lager onderwijs. Ten derde hebben we het werkingsbudget per leerling van het lager onderwijs van 2007–2008 omgerekend naar een gelijkwaardig bedrag in 2009–2010, door rekening te houden met een inflatie van 3% per jaar. Dat betekent dat tegenover 10 euro in 2007–2008 een bedrag van $10 \times 1,03 \times 1,03 = 10,61$ euro in 2009–2010 moet gesteld worden. De reële absolute toename van het werkingsbudget per leerling van het lager onderwijs wordt tenslotte berekend door van het budget van 2009–2010 het naar 2009–2010 omgerekende budget van 2007–2008 af te trekken. (Het woord *reële* duidt daarbij op de correctie voor inflatie.)

Het resultaat van de berekening voor de 97 scholen is voorgesteld in Figuur 26. Onmiddellijk valt op dat er zeer grote verschillen zijn tussen de lagere scholen in de reële toename van het werkingsbudget per leerling. Het onderwijsbeleid heeft voor differentiatie tussen de scholen (volgens de GOK-criteria) gekozen. *Men kan zich afvragen of het niet de intensiteit van deze differentiatie is die het debat over de*

⁴³ Het ontbreken van het gemeenschapsonderwijs heeft allicht een zekere invloed op de berekening in deze sectie, zie Figuur 29.

maximumfacturen aanwakkert, eerder dan de eigenlijke impact van die regelgeving op de ‘extracurriculaire’ activiteiten.

Figuur 26. Reële absolute toename van het budget per leerling van het lager onderwijs tussen 2007–2008 en 2009–2010



Gegevens beschikbaar voor de 97 scholen die lager onderwijs aanbieden en die niet tot het gemeenschapsonderwijs behoren.

De directie van een lagere school mag in principe 120 euro vragen aan de ouders van elke leerling om de “extraatjes die niet noodzakelijk zijn om de ontwikkelingsdoelen in de kleuterklas na te streven of de eindtermen in de lagere school te bereiken” en de “meerdaagse uitstappen” te bekostigen: 60 euro per jaar, volgens de “scherpe maximumfactuur”, voor eendaagse activiteiten en 360 euro gespreid over zes jaar, dus 60 euro per jaar, volgens de “minder scherpe maximumfactuur”. Laten we nu even aannemen dat duidelijke ontevredenheid over het systeem van maximumfacturen in een gegeven school veroorzaakt wordt door het feit dat de verhoging van de weringsmiddelen in die school niet volstaat om de echte kosten van de eendaagse en meerdaagse activiteiten te dekken. Veronderstel bovendien dat ongeveer een derde

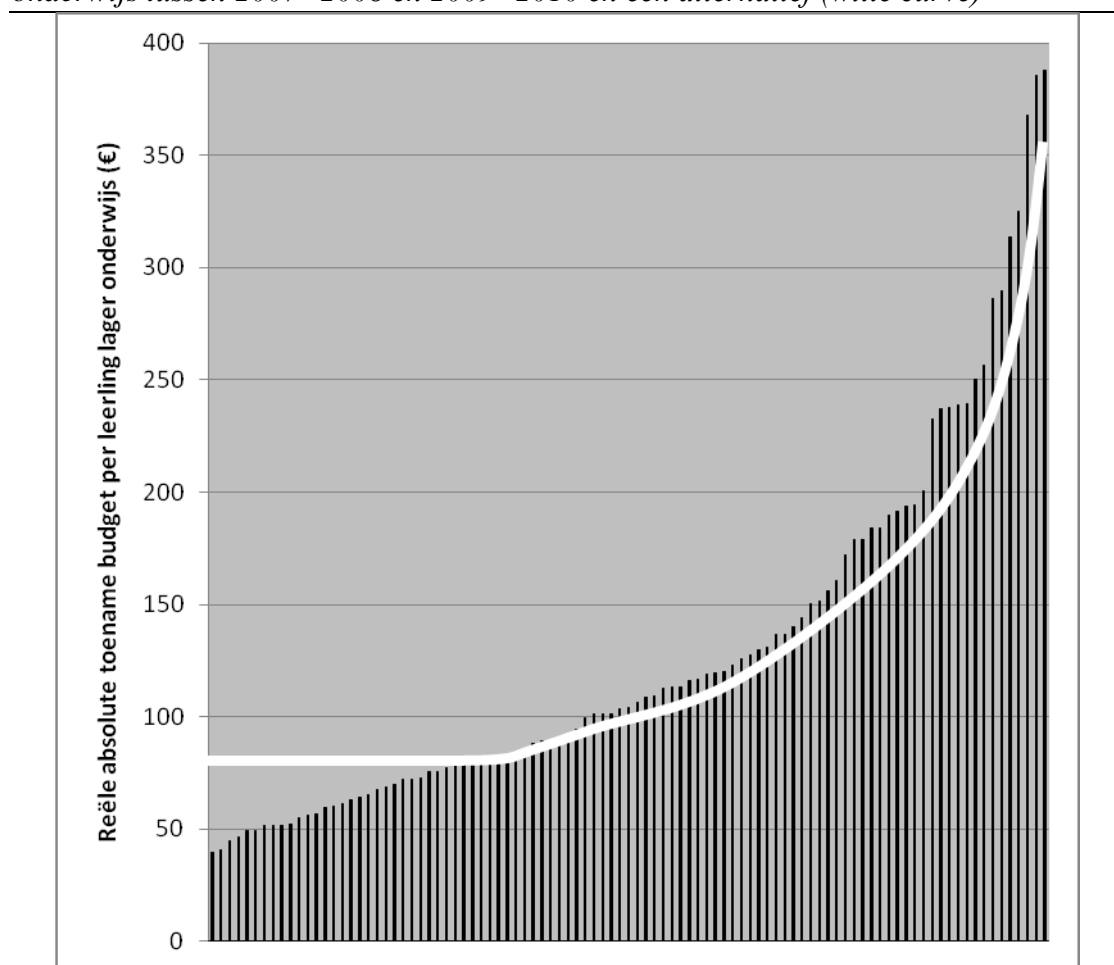
van de scholen echt ontevreden is⁴⁴. Dan toont een blik op Figuur 26 dat de drempelwaarde van het budget per leerling waaronder men ontevreden is ergens halfweg tussen 50 en 100 euro ligt, zeg bij 80 euro.

Dat zou betekenen dat het werkelijke bedrag dat de school nodig acht—en vroeger aan de ouders aanrekende—voor de eendaagse en meerdaagse activiteiten $120 + 80 = 200$ euro per leerling en per jaar bedraagt (in euro van 2009–2010).⁴⁵ Volgens de eenvoudige redenering achter deze schatting zou de ontevredenheid in belangrijke mate verdwijnen als de verdeling van de werkingsmiddelen over de lagere scholen eerder zou verlopen volgens de witte curve in Figuur 27 dan volgens de huidige werkwijze (zwart lijnendiagram).

⁴⁴ ...zoals het kwalitatief gedeelte van dit onderzoek lijkt aan te geven.

⁴⁵ Dit bedrag ligt aan de hoge kant van wat volgens het kwalitatief onderzoek de suggesties zijn van directies over “realistische bedragen voor de maximumfacturen” in het lager onderwijs. Men komt daar tot een voorstel van 80 tot 100 € voor de “scherpe maximumfactuur” en 450 tot 600 € voor de “minder scherpe maximumfactuur”. Dat komt neer op 155 tot 200 € per leerling en per jaar.

Figuur 27. Reële absolute toename van het budget per leerling van het lager onderwijs tussen 2007–2008 en 2009–2010 en een alternatief (witte curve)

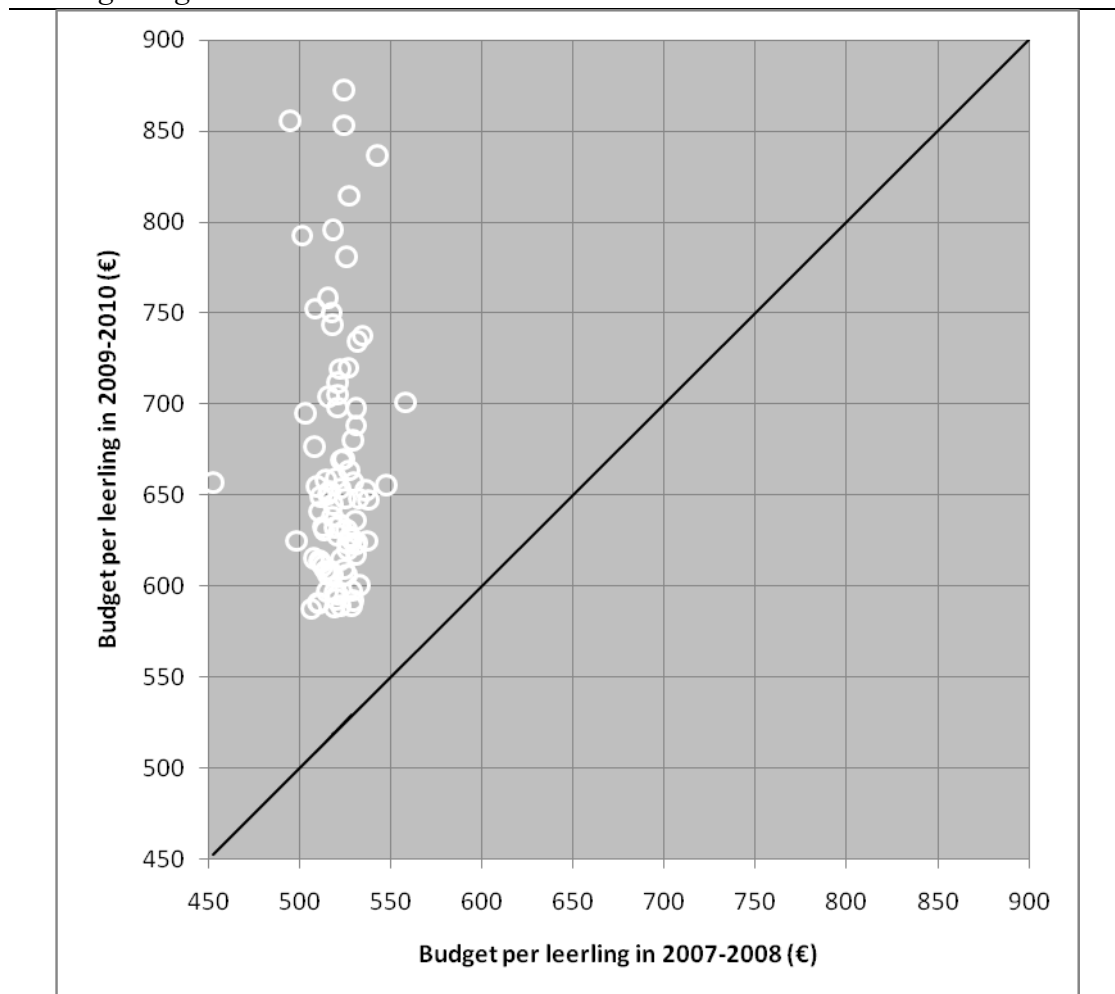


Gegevens beschikbaar voor de 97 scholen die lager onderwijs aanbieden en die niet tot het gemeenschapsonderwijs behoren.

Evolutie van het werkingsbudget per leerling—Materiaal

In 2007–2008 waren de verschillen tussen deze scholen—we spreken hier niet over de scholen uit het gemeenschapsonderwijs, bij gebrek aan gegevens—zeer beperkt: 83 van de 87 basisscholen hadden een werkingsbudget per leerling tussen 500 en 550 euro. Figuur 28 toont dat de verschillen in 2009–2010, na het invoeren van de maximumfacturen, veel groter zijn.

Figuur 28. Werkingsbudget per leerling in de basisschool in 2009–2010 tegenover werkingsbudget 2007–2008

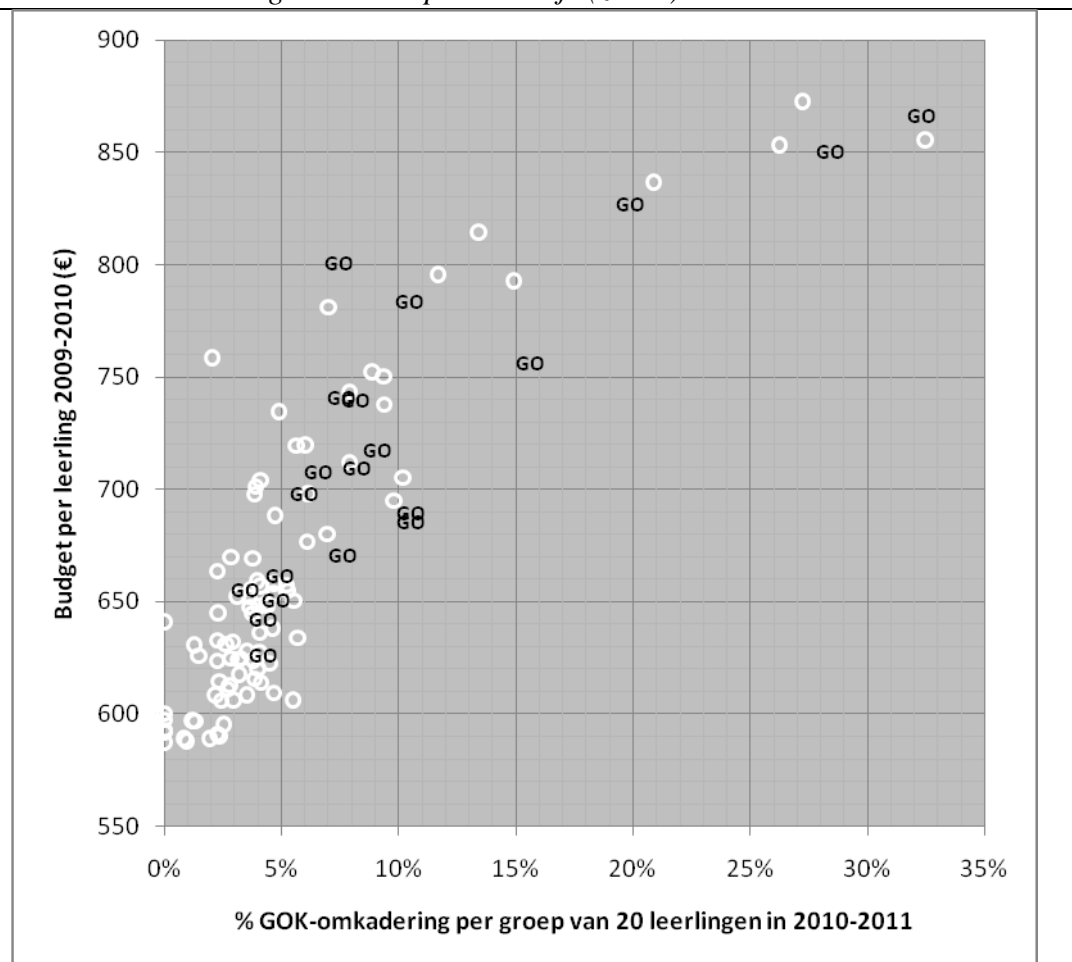


De 87 scholen van de steekproef die zowel kleuter- als lager onderwijs aanbieden in de twee schooljaren en die niet tot het gemeenschapsonderwijs behoren.

Werkingsbudget per leerling, GOK-lesuren en net—Materiaal

Figuur 29 maakt duidelijk dat de scholen van het gemeenschapsonderwijs niet uniform gespreid liggen over het geheel van de combinaties van GOK-omkadering en werkingsbudget in de steekproef. De scholen van GO! liggen in een zone met eerder uitgebreide GOK-omkadering en hoge werkingsbudgetten. Dit zorgt voor een zekere vertekening van onze studie van de evolutie van de werkingmiddelen per leerling: GO! ontbreekt in die analyse, bij gebrek aan gegevens *per school* over de situatie vóór het invoeren van de maximumfacturen.

Figuur 29. Werkingsbudget per leerling van de basisschool (2009–2010) en GOK-omkadering (2010–2011) na het invoeren van de maximumfacturen—posities van de scholen van het gemeenschapsonderwijs (zwart)



Gegevens getoond voor de 108 scholen van de steekproef die zowel kleuter- als lager onderwijs aanbieden in 2009–2010. De 20 scholen van GO! zijn met een zwart symbool aangeduid; de overige 88 scholen zijn wit gemarkeerd.

Evolutie van het werkingsbudget per leerling en evolutie van het activiteiten-aanbod—Materiaal

Er is in deze data geen duidelijk verband tussen de toename van het werkingsbudget per leerling en de veranderingen in de activiteiten: de correlaties in kwestie liggen allemaal dicht bij nul (Tabel 14).

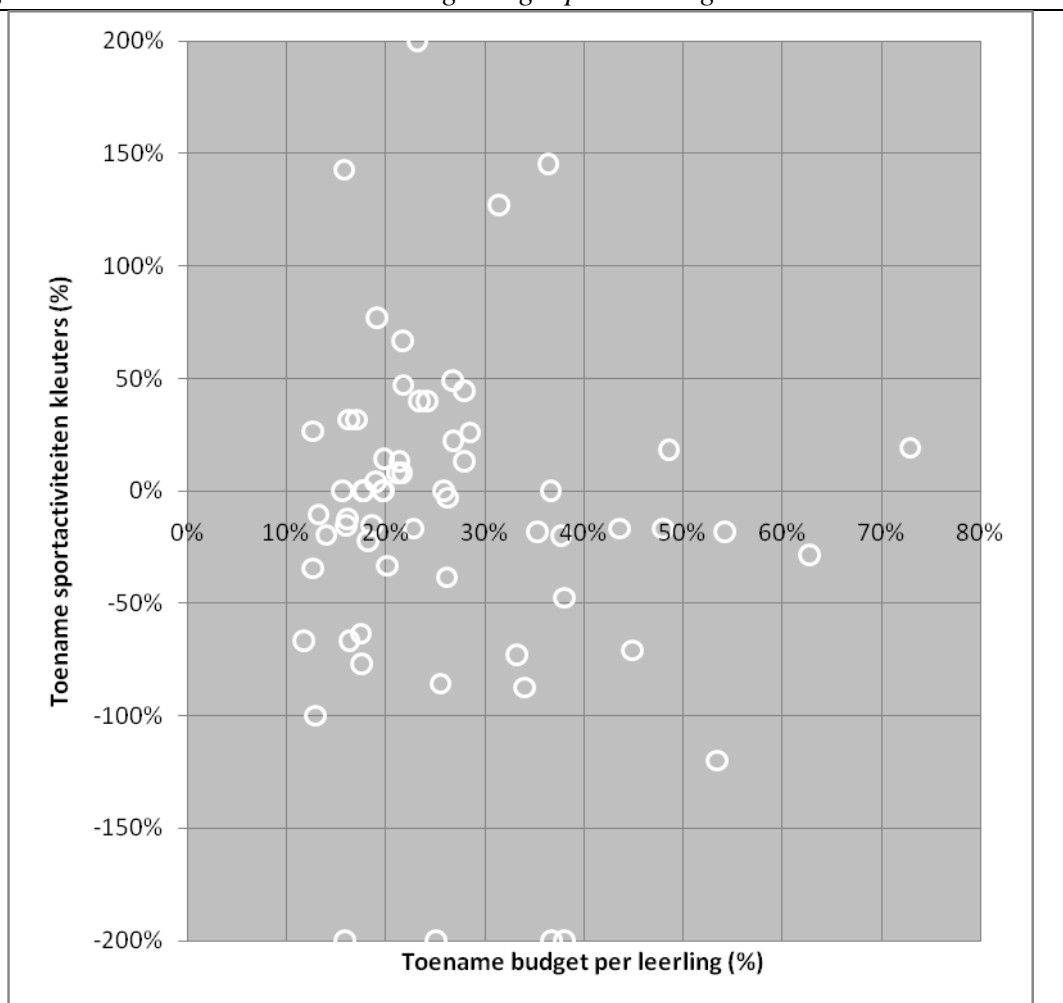
Tabel 14. Correlatie van de toename van de activiteiten in een gegeven categorie met de toename van werkingsbudget per leerling in de school

	Kleuters	Lagere school
Eendaagse culturele activiteiten	-4% (65)	1% (65)
Eendaagse sportactiviteiten	-9% (63)	-3% (57)
Eendaagse uitstappen	0% (65)	6% (65)
Dagen op meerdaagse uitstap	—	-1% (65)

Het getal tussen haakjes na elke correlatie is het aantal scholen (uit de beschikbare 87) dat betrokken is in de berekening van de correlatie; er is een zekere uitval door ontbrekende gegevens over het aantal activiteiten.

Het (ontbreken van een) verband is grafisch voorgesteld voor de eendaagse sport-activiteiten van de kleuters (Figuur 30) en voor de eendaagse uitstappen van het lager onderwijs (Figuur 31).

Figuur 30. Toename van de eendaagse sportactiviteiten in het kleuteronderwijs tegenover de toename van het werkingsbudget per leerling in de basisschool



Gegevens beschikbaar voor 63 van de 87 scholen uit de steekproef.

Figuur 31. Toename van de eendaagse uitstappen in het lager onderwijs tegenover de toename van het werkingsbudget per leerling in de basisschool



Gegevens beschikbaar voor 65 van de 87 scholen uit de steekproef.

Omvang van het werkingsbudget per leerling en omvang van het activiteiten-aanbod—Materiaal

Er is in deze data evenmin een duidelijk verband tussen werkingsbudget per leerling en de omvang van het activiteitenaanbod na de invoering van de maximumfacturen (Tabel 15).

Tabel 15. Correlatie van het aantal activiteiten in een gegeven categorie met het werkingsbudget per leerling in de school; toestand na het invoeren van de maximumfacturen^a

	Kleuters	Lagere school
Eendaagse culturele activiteiten	0% (65)	5% (65)
Eendaagse sportactiviteiten	-18% (63)	-2% (57)
Eendaagse uitstappen	-7% (65)	-5% (65)
Dagen op meerdaagse uitstap	—	-11% (65)

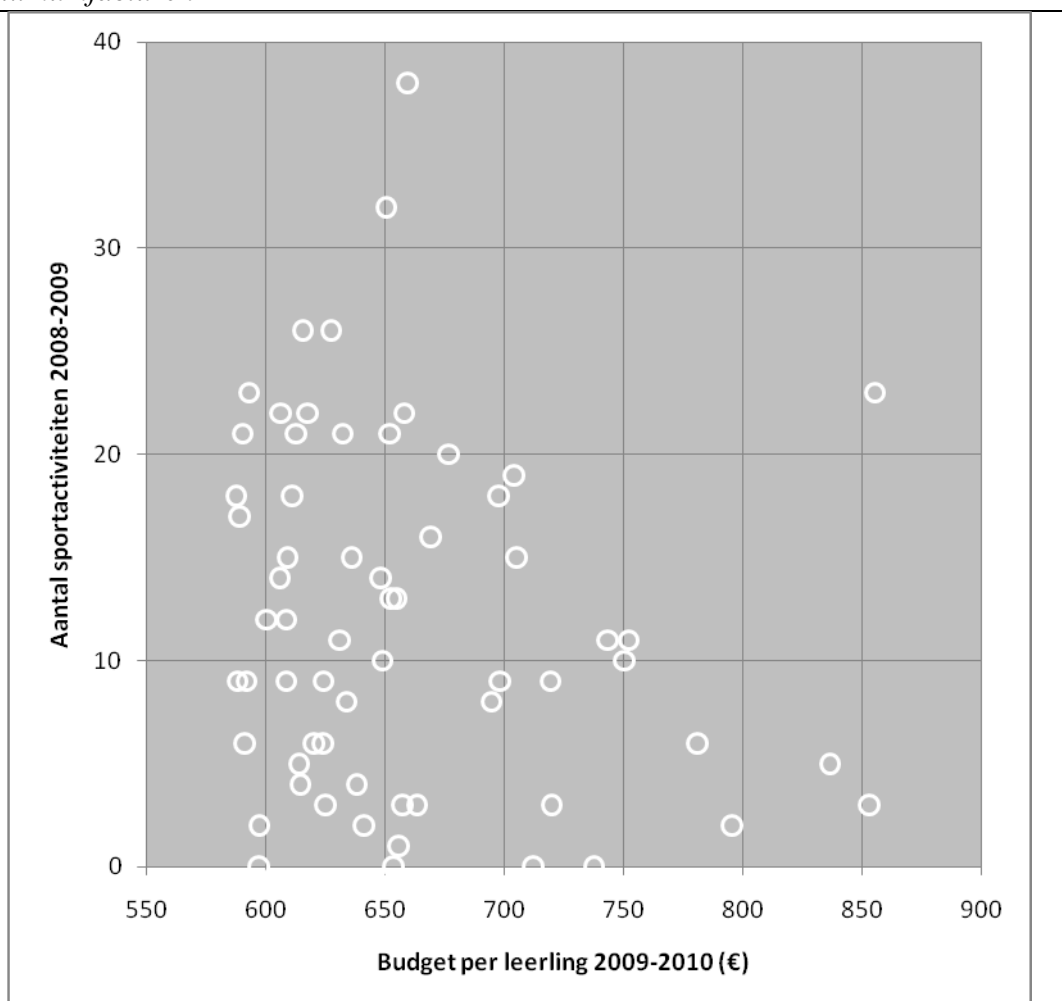
a Activiteiten in schooljaar 2008–2009; werkingsbudget in schooljaar 2009–2010.

Het getal tussen haakjes na elke correlatie is het aantal scholen (uit de beschikbare 87 waarvoor ook de evolutie kon bekeken worden) dat betrokken is in de berekening van de correlatie; er is een zekere uitval door ontbrekende gegevens over het aantal activiteiten.

De (negatieve!) correlatie van -18% tussen de sportactiviteiten van de kleuters en het werkingsbudget springt wat in het oog. De overeenkomstige grafiek (Figuur 32) toont echter dat deze correlatie eerder een weergave is van het feit dat een klein aantal scholen een uitzonderlijk hoog werkingsbudget heeft en dat in die scholen het aantal sportactiviteiten (toevallig?) niet bijzonder hoog is. In de hoofdgroep (zeg: met een budget tot 700 euro) is er wel een grote diversiteit tussen de scholen maar is er weinig te merken van een systematisch verband tussen het aantal activiteiten en de grootte van het budget.

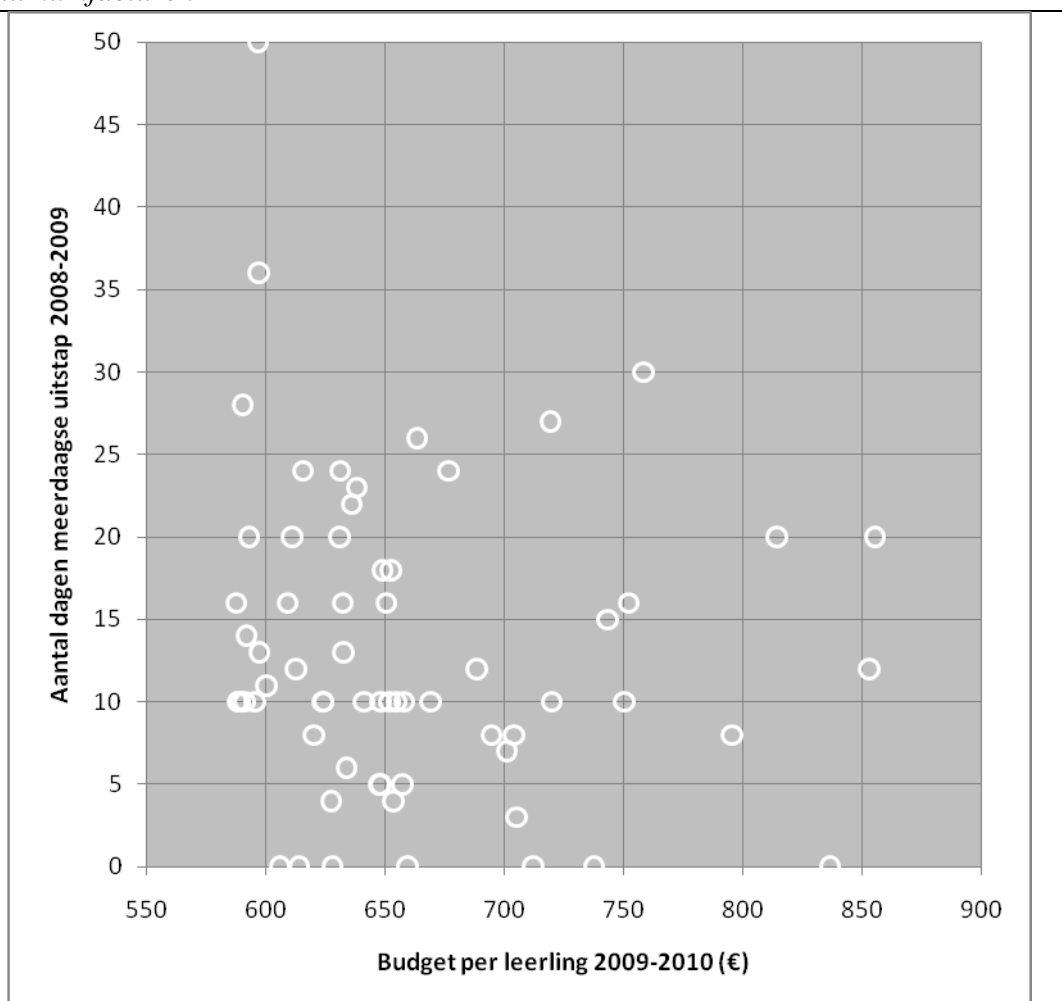
Als tweede voorbeeld toont Figuur 33 het ontbreken van een relatie tussen het aantal meerdaagse uitstappen en het werkingsbudget per leerling in de toestand na het in werking treden van de maximumfacturen.

Figuur 32. Aantal eendaagse sportactiviteiten in het kleuteronderwijs tegenover het werkbudget per leerling in de basisschool; toestand na het invoeren van de maximumfacturen



Gegevens beschikbaar voor 63 van de 87 scholen uit de steekproef.

Figuur 33. Aantal dagen op meerdaagse uitstap in het lager onderwijs tegenover het werkingbudget per leerling in de basisschool; toestand na het invoeren van de maximumfacturen



Gegevens beschikbaar voor 65 van de 87 scholen uit de steekproef.

De grootte van de school

Dit onderdeel gaat in op de mogelijke invloed van de grootte van de school op de veranderingen in de programmering van activiteiten waarop de maximumfacturen van toepassing zijn. Er wordt rekening gehouden met het verschil in grootte van stadsscholen en plattelandsscholen.

Vaststellingen

Het is denkbaar dat grotere scholen door ‘schaalvoordelen’ iets gemakkelijker kunnen omgaan met de inspanningen (op het gebied van planning, organisatie, vervoer, ...) die samenhangen met culturele en sportactiviteiten en uitstappen dan kleinere scholen.

Onze steekproef levert één stukje informatie dat in die richting zou kunnen wijzen, in de vorm van een lichte associatie (een correlatie van iets meer dan 20%) tussen het aantal leerlingen in de lagere school en de verandering in het aantal culturele activiteiten tussen 2006–2007 (vóór de maximumfacturen) en 2008–2009 (Tabel 14).

Zoals gezegd, is het aanbod van culturele activiteiten in plattelandsscholen ongunstig veranderd in vergelijking met de stadsscholen. Tegelijk is een typische plattelandsschool in deze steekproef wat kleiner dan de gemiddelde stadsschool. Toch is de hierboven genoemde associatie tussen de schoolgrootte en het aantal culturele activiteiten *niet* te wijten aan het verschil in grootte tussen de plattelandsscholen en de stadsscholen. Bij nader toezien is het verband tussen de schoolgrootte en de evolutie van het cultuuraanbod zeer zwak binnen de groep van de stadsscholen en wat duidelijker (opnieuw: een correlatie van iets meer dan 20%) *binnen* de set plattelandsscholen (Tabel 2 en Figuur 37): vooral onder de *kleine* plattelandsscholen is het aantal culturele activiteiten verminderd.

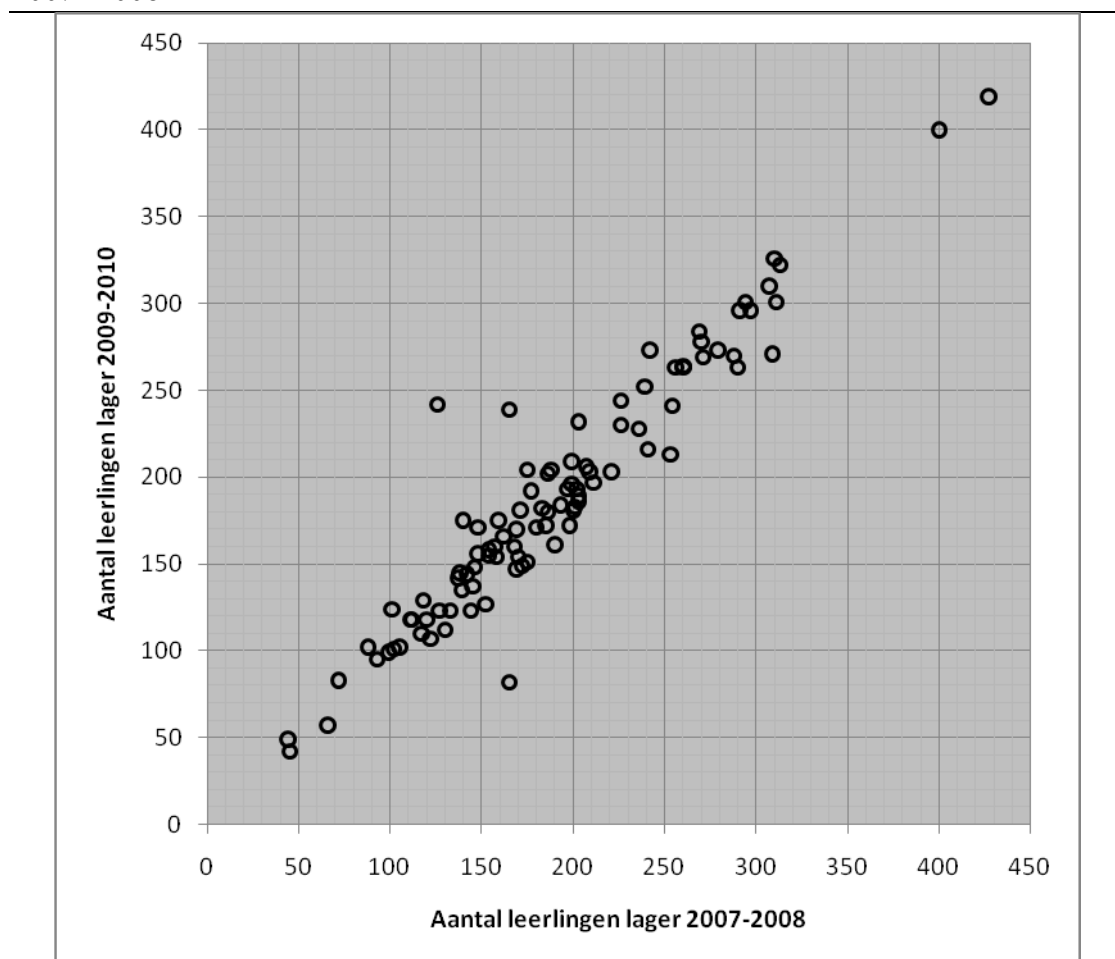
Bijkomende vaststelling

Uit de data (zonder het gemeenschapsonderwijs weliswaar) blijkt dat de omvang van de grotere kleuterscholen relatief stabiel is gebleven terwijl sommige *kleine* kleuterscholen op twee jaar tijd spectaculair zijn gegroeid (Figuur 35).

Veranderingen in de grootte van de school—Materiaal

Over een korte periode van twee jaren verwacht men uiteraard dat de omvang van een basisschool over het algemeen min of meer stabiel blijft. We beschikken over de leerlingenaantallen in 2007–2008 en 2009–2010—apart voor kleuterklassen en lager onderwijs—in de scholen van de steekproef die niet tot het gemeenschapsonderwijs behoren. Figuur 28 en Figuur 35 zetten, als een vorm van kwaliteitscontrole voor deze data, de leerlingenaantallen van 2009–2010 uit tegenover die van 2007–2008.

Figuur 34. Grootte van de lagere school in 2009–2010 tegenover grootte in 2007–2008

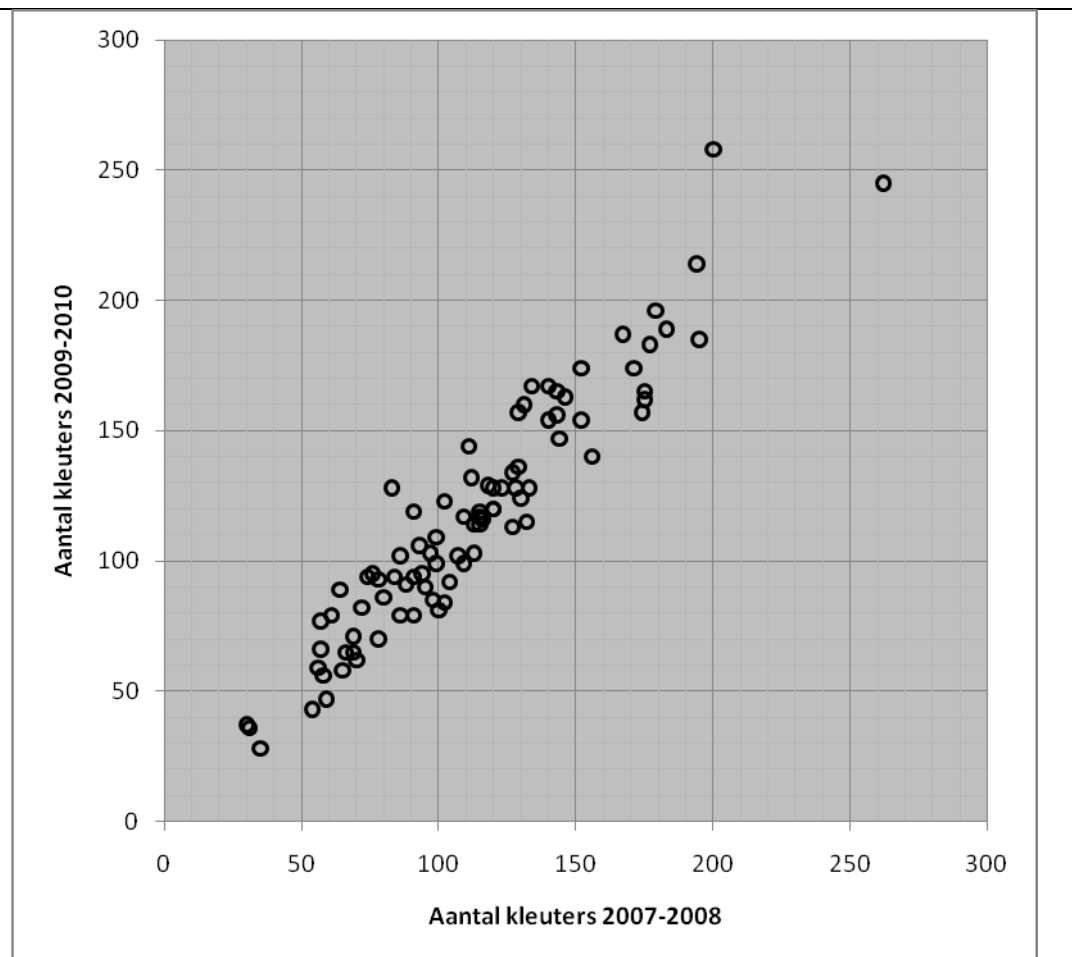


Data over 97 scholen. Van de 98 scholen uit de steekproef die niet behoren tot het gemeenschaps-onderwijs is er één die geen lager onderwijs meer heeft in 2009–2010 (terwijl er in 2007–2008 nog 120 leerlingen waren).

De gemiddelde lagere school in Figuur 28 heeft 190 leerlingen in 2007–2008 en 189 in 2009–2010: een stabiele situatie. De gemiddelde kleuterschool (Figuur 35) vertoont, in dit korte tijdsinterval, een merkwaardige (maar niet onverwachte) groei van 112 naar 117 kleuters.

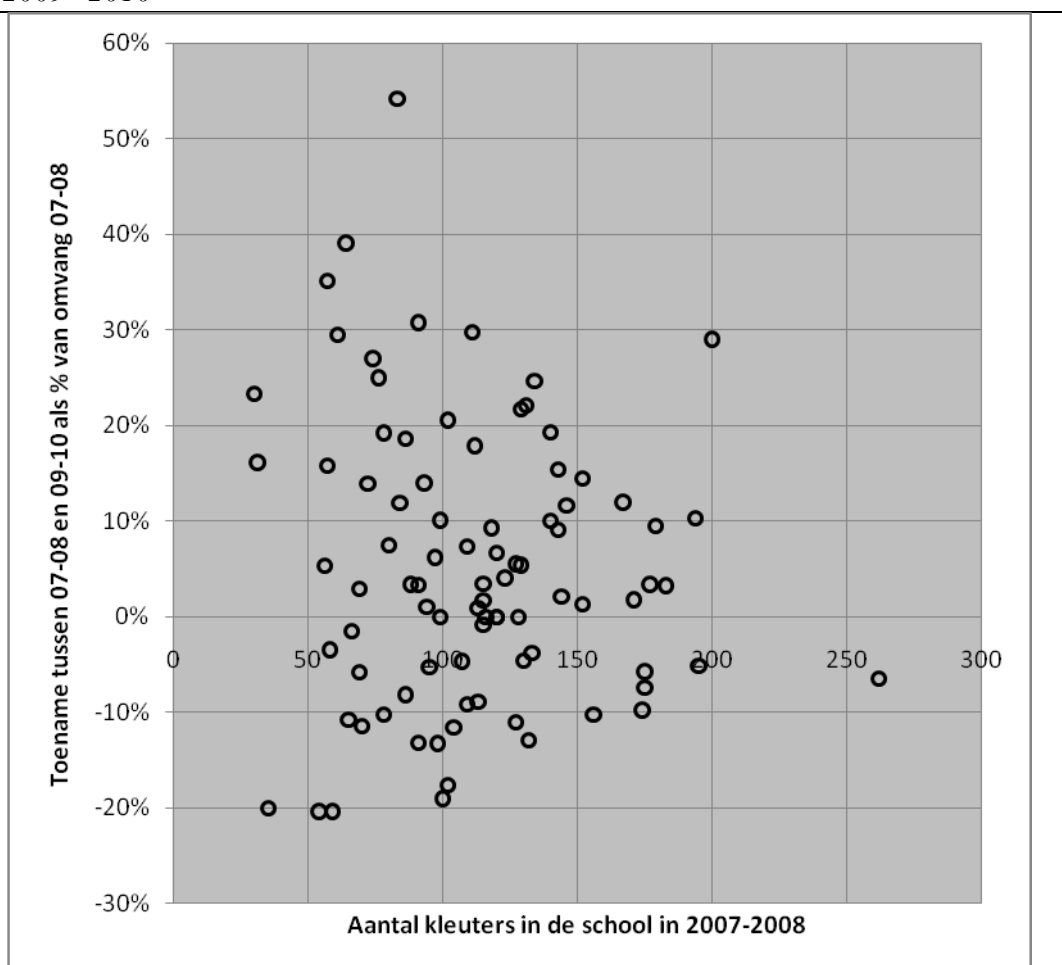
De groei van het kleuteronderwijs, zoals getoond in Figuur 35, vertoont een merkwaardig patroon. Ten eerste is de diversiteit van de scholen inzake de absolute groei blijikbaar (in de hoofdrange van scholen met 50 tot 200 kleuters in 2007–2008) weinig afhankelijk van de grootte van de school in 2007–2008. Ten tweede blijkt dat die diversiteit voor de grotere scholen betekent dat sommige scholen wat groeien en andere scholen wat krimpen; voor de kleinere scholen daarentegen stellen we vast dat de meeste scholen groeien, sommige minimaal, andere in sterke mate. Uit deze twee vaststellingen volgt dat *de omvang van de grotere kleuterscholen relatief stabiel is gebleven terwijl sommige kleine kleuterscholen op twee jaar tijd spectaculair zijn gegroeid* (zie ook Figuur 36).

Figuur 35. Grootte van de kleuterschool in 2009–2010 tegenover grootte in 2007–2008



Data over 88 scholen. Van de 98 scholen uit de steekproef die niet behoren tot het gemeenschaps-onderwijs zijn er 88 die kleuteronderwijs aanbieden in de beide schooljaren.

Figuur 36. Procentuele toename van het aantal kleuters per school tussen 2007–2008 en 2009–2010



Data over 88 scholen. Van de 98 scholen uit de steekproef die niet behoren tot het gemeenschaps-onderwijs zijn er 88 die kleuteronderwijs aanbieden in de beide schooljaren.

*De grootte van de school en de evolutie van het activiteitenaanbod—Materiaal**Tabel 16. Correlatie van de toename van de activiteiten in een gegeven categorie voor en na het invoeren van de maximumfacturen met de grootte van de lagere school of van de kleuterschool in 2009–2010*

	Kleuters	Lagere school
Eendaagse culturele activiteiten	1% (80)	21% (86)
Eendaagse sportactiviteiten	-10% (80)	6% (77)
Eendaagse uitstappen	2% (80)	2% (87)
Dagen op meerdaagse uitstap	—	-6% (92)

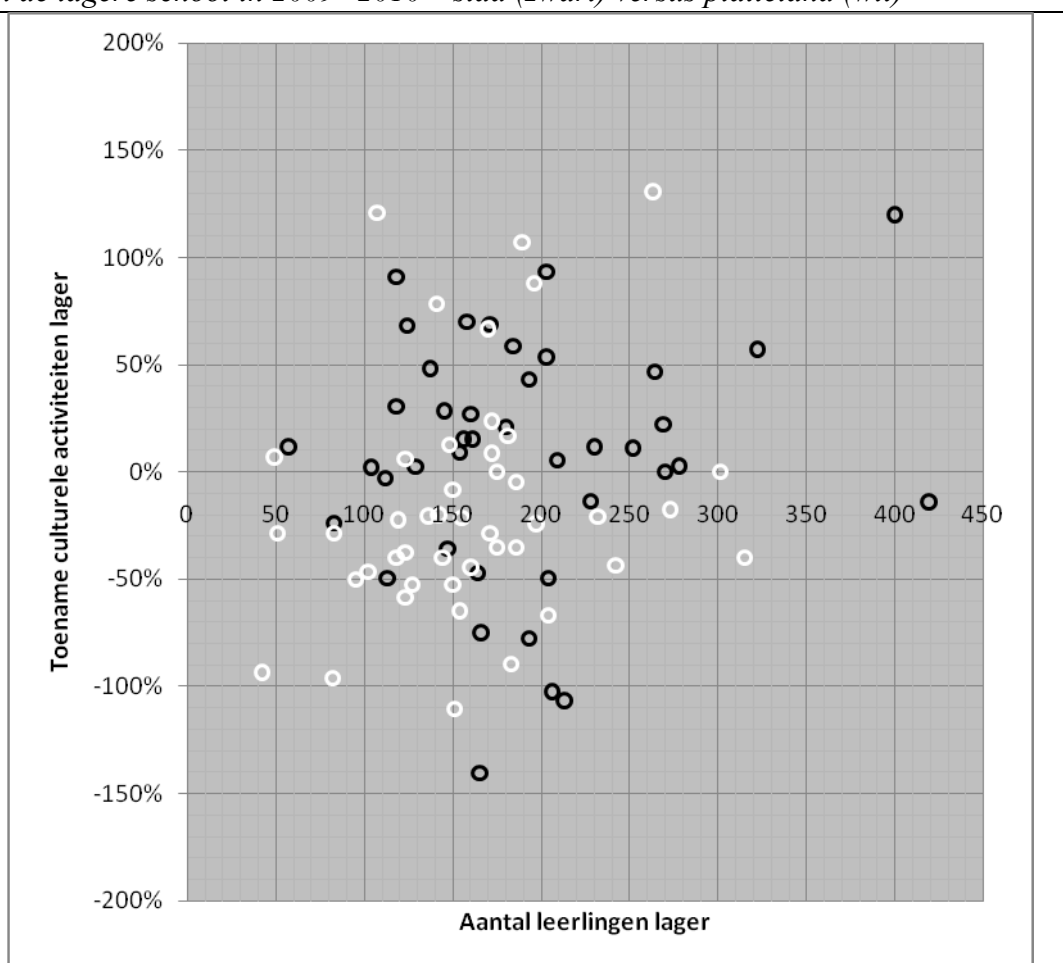
Het getal tussen haakjes na elke correlatie is het aantal scholen (uit de beschikbare 109 in het geval van de kleuterscholen of 117 voor de lagere scholen) dat betrokken is in de berekening van de correlatie; er is een zekere uitval door ontbrekende gegevens over het aantal activiteiten.

Tabel 17. Toename van culturele activiteiten in de lagere school tussen 2006–2007 en 2008–2009 tegenover grootte van de lagere school in 2009–2010

	Stad	Platteland	Geheel
Aantal leerlingen in gemiddelde lagere school	189	159	173
Correlatie schoolgrootte met toename culturele activiteiten	13%	22%	21%
Toename culturele activiteiten in gemiddelde lagere school	7%	-15%	-4%

Data voor 86 van de 117 scholen uit de steekproef die lager onderwijs organiseerden in 2009–2010 (41 stad, 45 platteland).

Figuur 37. Toename van culturele activiteiten in de lagere school tegenover grootte van de lagere school in 2009–2010—stad (zwart) versus platteland (wit)



Data voor 86 van de 117 scholen uit de steekproef die lager onderwijs organiseerden in 2009–2010 (41 stad, 45 platteland).

Netten: GO, OVSG, VKO

De mate waarin een school is ingebed in de lokale gemeenschap—via een vriendenkring, een oudercomité, samenwerking met de gemeente, ...—zou een invloed kunnen hebben op de manier waarop ze kan omgaan met de beperkingen opgelegd door de maximumfacturen. Scholen kunnen verschillen in dat opzicht en het net waartoe ze behoren, is mogelijk een indicator voor dergelijke verschillen.

In dit onderdeel wordt een vergelijking gemaakt tussen scholen van verschillende netten: GO⁴⁶, OVSG⁴⁷ en VKO⁴⁸. De maatstaf is het verband tussen het activiteitenaanbod per school voor en na het in werking treden van de regelgeving over de dubbele maximumfactuur. De analyse is beperkt gebleven tot de eendaagse activiteiten in het lager onderwijs. De steekproef van 118 scholen bevat 20 scholen van het gemeenschapsonderwijs (17%), 24 scholen van het gemeentelijk onderwijs (20%), 72 scholen van het katholiek onderwijs (61%) en 2 scholen van het niet-katholiek vrij onderwijs.

Vaststellingen

Het gemeenschapsonderwijs (GO) en gemeentelijk onderwijs (OVSG) hadden een groter aanbod van *culturele activiteiten* dan het katholiek onderwijs (VKO). Sinds de invoering van de maximumfacturen *heeft het gemeenschapsonderwijs dit verschil ingeleverd, terwijl het gemeentelijk onderwijs de omvang van het activiteitenaanbod grotendeels ongewijzigd heeft gehouden*. Het gemeentelijk onderwijs eindigt met de hoogste positie. (Zie Tabel 19 en Figuur 41, Figuur 43 en Figuur 45.)

In de kerngroep van scholen met minder dan 70 activiteiten—zie Tabel 20 en Figuur 42, Figuur 44 en Figuur 46—valt op dat de vermindering van het aantal culturele activiteiten in het gemeenschapsonderwijs vrij systematisch verdeeld is over al de scholen. De relatieve positie van de scholen binnen het gemeenschapsonderwijs verandert weinig (vandaar de hoge correlatie voor GO in Tabel 20).

Voor wat de *eendaagse uitstappen* in het lager onderwijs betreft, is de situatie gelijkaardig (Tabel 21 en Figuur 47, Figuur 48 en Figuur 49): het aantal uitstappen in

⁴⁶ Gemeenschapsonderwijs

⁴⁷ Onderwijssecretariaat van de Steden en Gemeenten van de Vlaamse Gemeenschap

⁴⁸ Vlaams Secretariaat van het Katholiek Onderwijs

de gemiddelde school van het gemeentelijk of het katholiek onderwijs blijft stabiel, terwijl het aantal in een typische school van het gemeenschapsonderwijs wat afneemt.

Bijkomende vaststelling

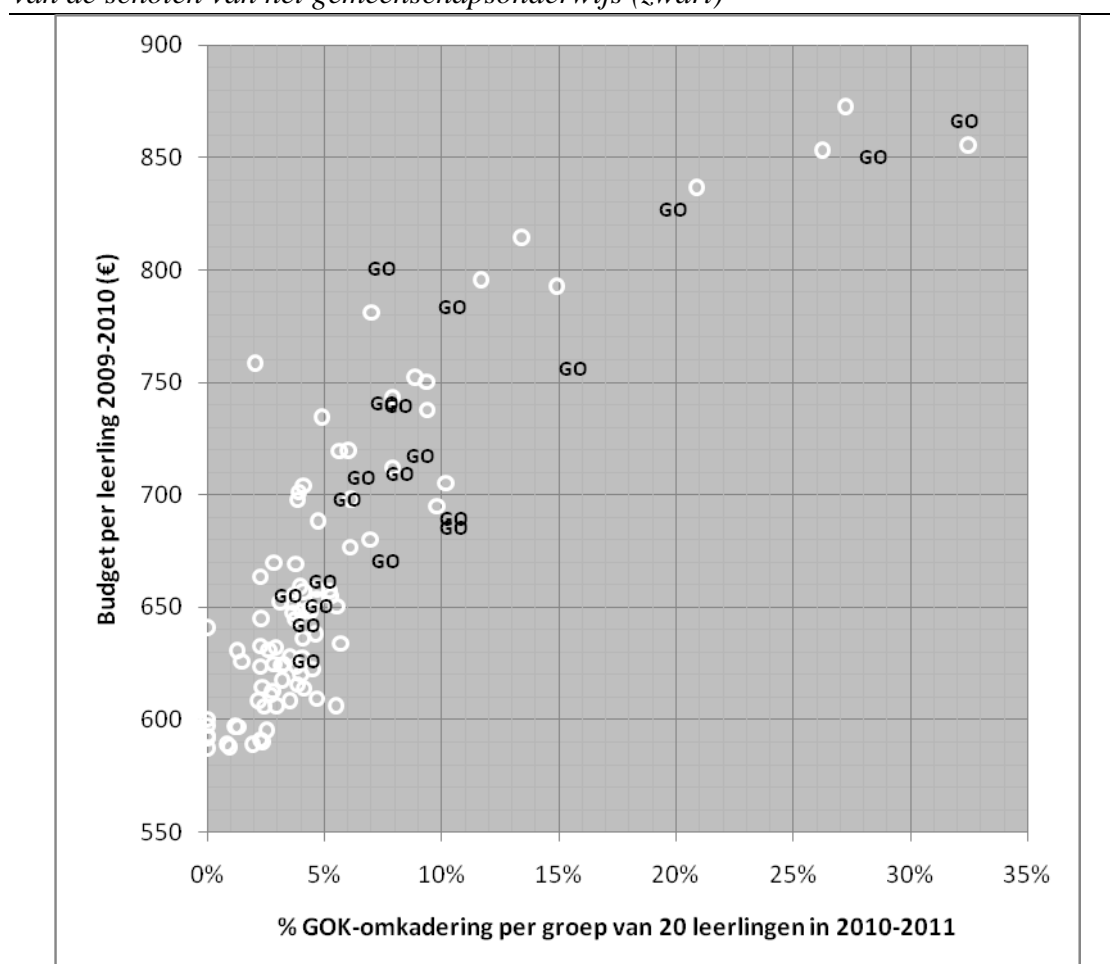
Er zijn belangrijke verschillen tussen de netten in de manier waarop hun scholen gespreid liggen over het geheel van de combinaties van GOK-omkadering en werkingsbudget in de steekproef (Tabel 18 en Figuur 38, Figuur 39 en Figuur 40).

De drie netten (gemeenschapsonderwijs, gemeentelijk onderwijs en katholiek onderwijs) hebben scholen in de zone met een sterke GOK-omkadering en hoge werkingsmiddelen per leerling. De situatie is echter duidelijk anders aan het andere eind van het spectrum. Zo blijkt bijvoorbeeld dat slechts 2 van de 20 scholen uit het gemeenschapsonderwijs tegelijk niet meer dan 5% GOK-omkadering én een werkingsbudget per leerling van niet meer dan 650 euro hebben; in het katholiek onderwijs daarentegen gaat het over 37 van de 64 scholen en in het gemeentelijk onderwijs 10 van de 22 scholen. Er zijn 12 scholen van het katholiek onderwijs, uit de 64 scholen van de steekproef, die een werkingsbudget van minder dan 600 euro per leerling krijgen; van de andere netten is geen enkele school uit de steekproef in dat geval.

*GOK-omkadering, werkingsbudget per leerling en net—Materiaal**Tabel 18. Werkingsbudget per leerling van de basisschool (2009–2010) en GOK-omkadering (2010–2011) na het invoeren van de maximumfacturen, per net*

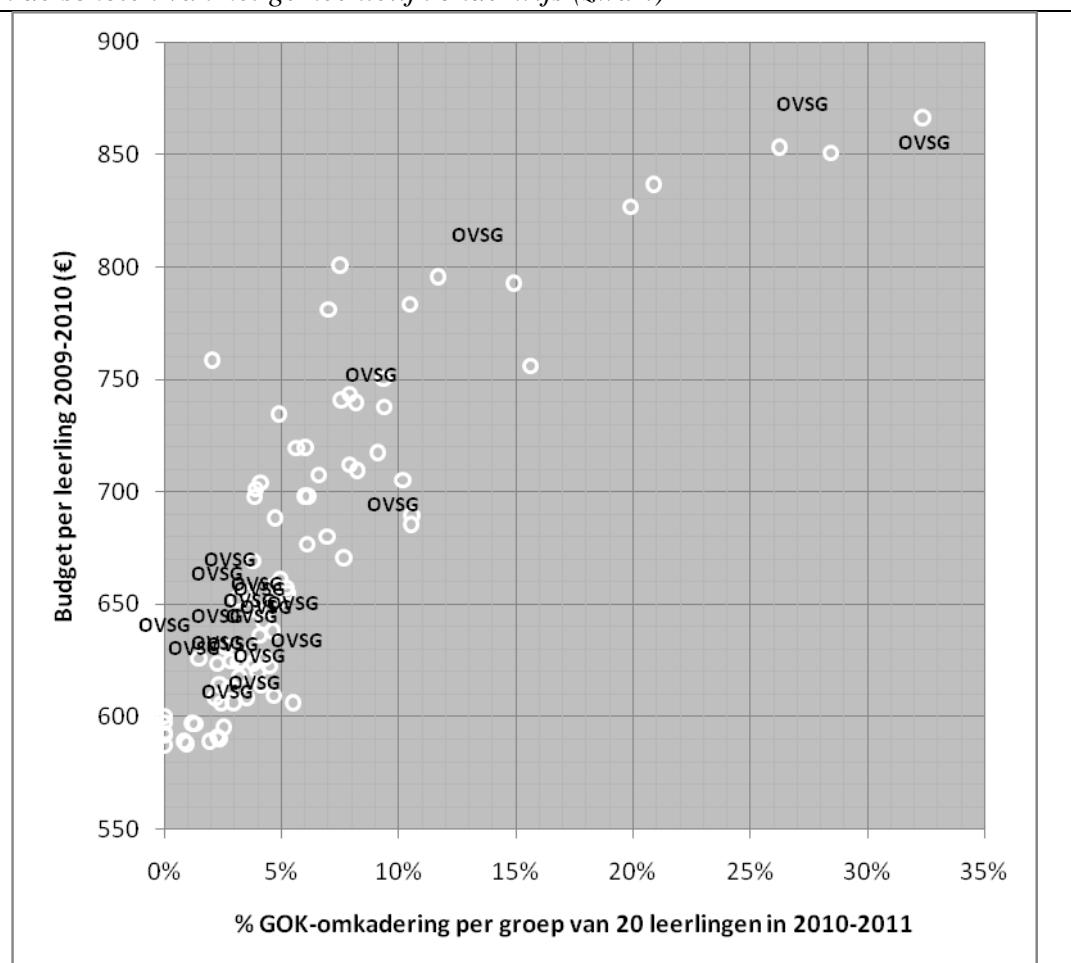
	GO	OVSG	VKO	Geheel
GOK-omkadering 2010–2011 in gemiddelde basisschool	11%	7%	5%	6%
Correlatie GOK-omkadering 2009–2011 met werkingsbudget 2009–2010	85%	92%	84%	86%
Werkingsbudget per leerling 2009–2010 in gemiddelde basisschool	724 €	678 €	655 €	674 €

Gegevens voor de 108 scholen van de steekproef die zowel kleuter- als lager onderwijs aanbieden in 2009–2010. Van die 108 scholen zijn er 20 (19%) uit het gemeenschapsonderwijs (GO), 22 (20%) uit het gemeentelijk onderwijs (OVSG), 64 (59%) uit het katholiek onderwijs en 2 uit het niet-katholiek vrij onderwijs.

Figuur 38. Werkingsbudget per leerling van de basisschool (2009–2010) en GOK-omkadering (2010–2011) na het invoeren van de maximumfacturen—posities van de scholen van het gemeenschapsonderwijs (zwart)

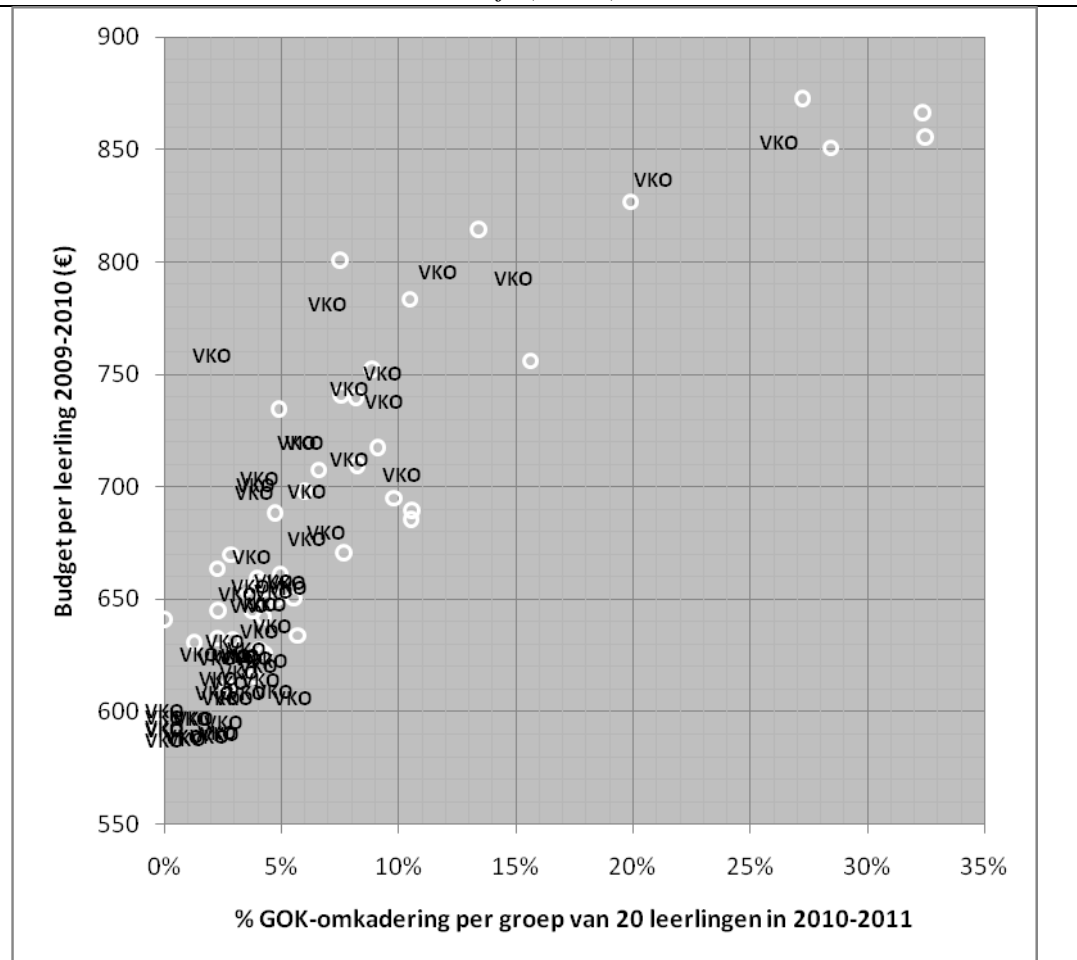
Gegevens getoond voor de 108 scholen van de steekproef die zowel kleuter- als lager onderwijs aanbieden in 2009–2010. De 20 scholen van GO! zijn met een zwart symbool aangeduid; de overige 88 scholen zijn wit gemarkeerd.

Figuur 39. Werkingsbudget per leerling van de basisschool (2009–2010) en GOK-omkadering (2010–2011) na het invoeren van de maximumfacturen—posities van de scholen van het gemeentelijk onderwijs (zwart)

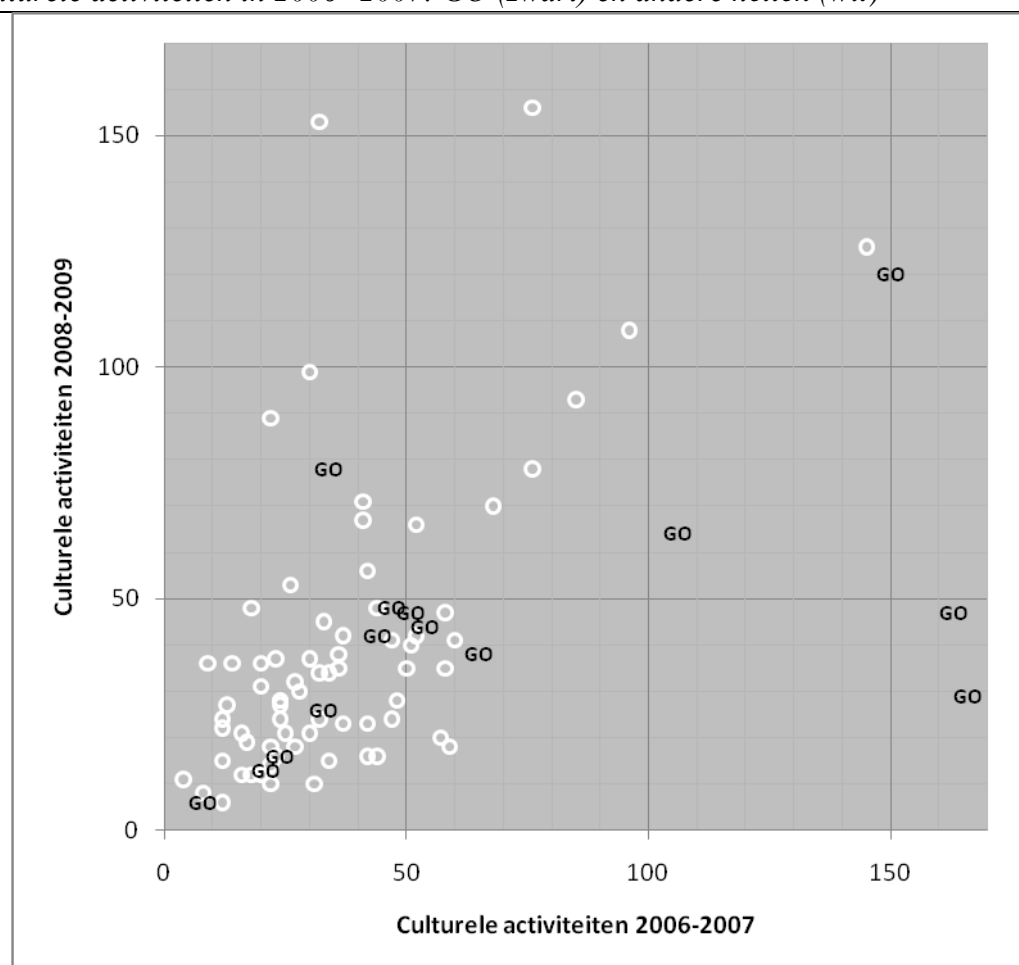


Gegevens getoond voor de 108 scholen van de steekproef die zowel kleuter- als lager onderwijs aanbieden in 2009–2010. De 22 scholen van OVSG zijn met een zwart symbool aangeduid; de overige 86 scholen zijn wit gemarkeerd.

Figuur 40. Werkingsbudget per leerling van de basisschool (2009–2010) en GOK-omkadering (2010–2011) na het invoeren van de maximumfacturen—posities van de scholen van het katholiek onderwijs (zwart)



Gegevens getoond voor de 108 scholen van de steekproef die zowel kleuter- als lager onderwijs aanbieden in 2009–2010. De 64 scholen van VKO zijn met een zwart symbool aangeduid; de overige 44 scholen zijn wit gemarkeerd.

*Eendaagse culturele activiteiten (lager) en net—Materiaal**Figuur 41. Aantal culturele activiteiten per lagere school in 2008–2009 versus aantal culturele activiteiten in 2006–2007: GO (zwart) en andere netten (wit)*

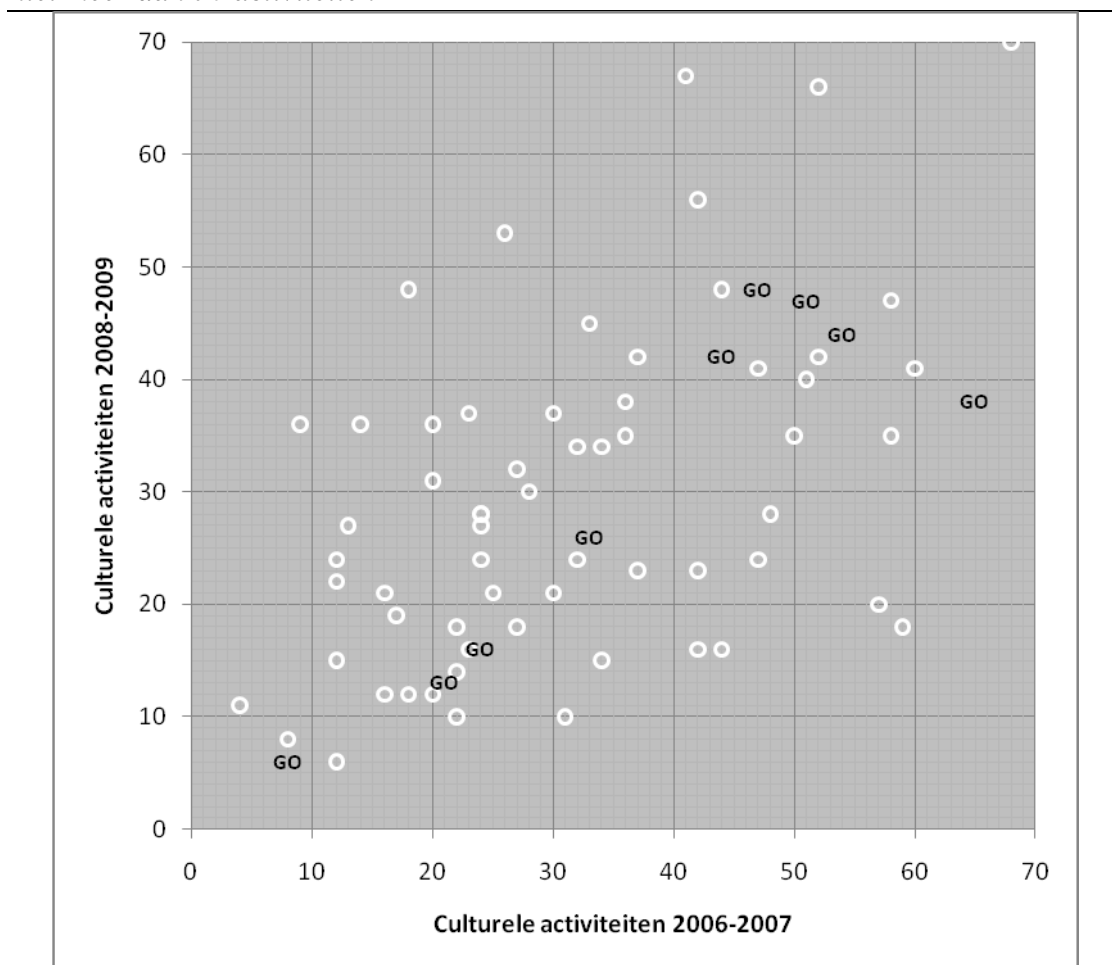
Beschikbare data uit de referentiesteekproef van 118 scholen: 85 scholen waarvan 14 (16%) uit het gemeenschapsonderwijs (GO).

Tabel 19. Culturele activiteiten in lagere scholen, vóór (2006–2007) en na (2008–2009) het invoeren van de dubbele maximumfactuur

	GO	OVSG	VKO	Geheel
Aantal activiteiten 2006–2007 in gemiddelde lagere school	69	41	35	41
Correlatie aantal activiteiten 2008–2009 met aantal activiteiten 2006–2007	49%	39%	67%	51%
Aantal activiteiten 2008–2009 in gemiddelde lagere school	44	47	37	40

Beschikbare data uit de referentiesteekproef van 118 scholen: 85 scholen waarvan 14 (16%) uit het gemeenschapsonderwijs (GO), 15 (18%) uit het gemeentelijk onderwijs (OVSG), 55 (65%) uit het katholiek onderwijs.

Figuur 42. Aantal culturele activiteiten per lagere school in 2008–2009 versus aantal culturele activiteiten in 2006–2007: GO (zwart) en andere netten (wit); scholen met niet meer dan 70 activiteiten



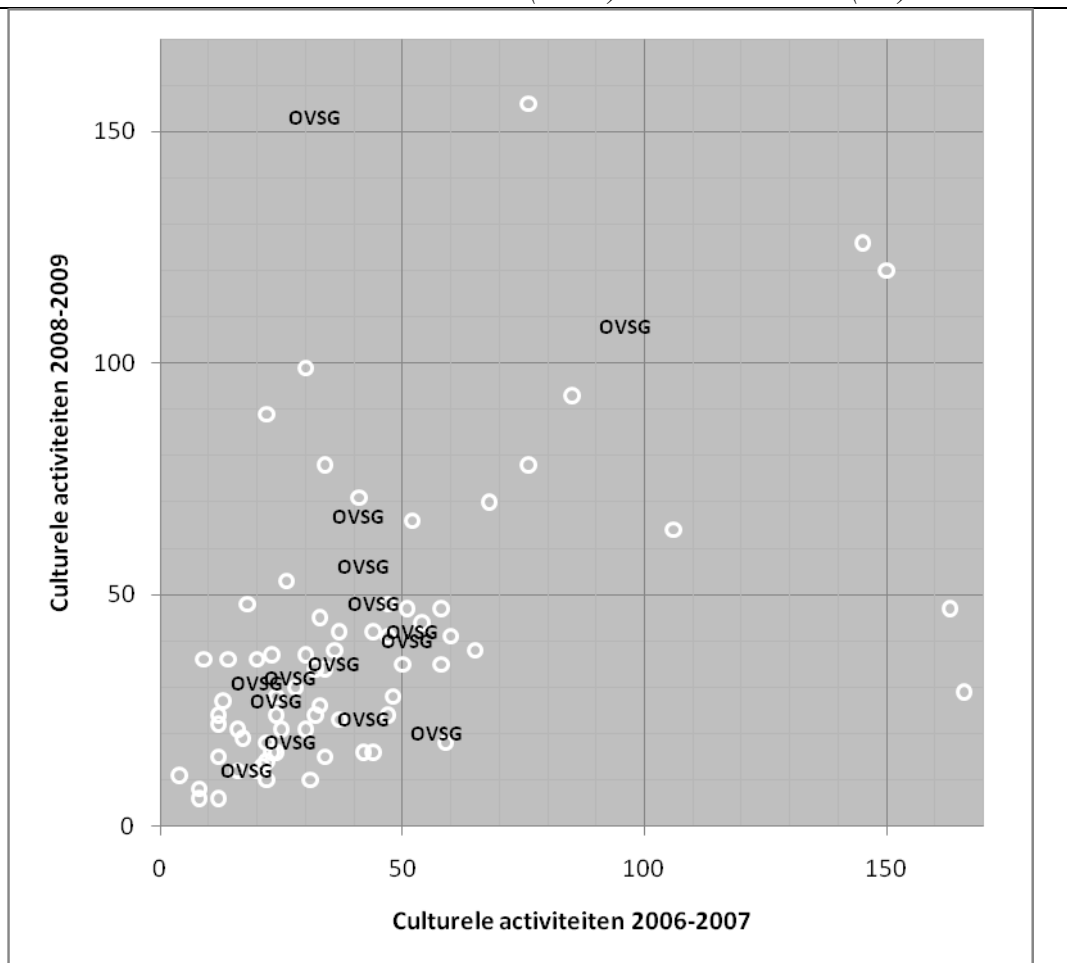
Beschikbare data: 71 scholen waarvan 9 (13%) uit het gemeenschapsonderwijs (GO).

Tabel 20. Culturele activiteiten in lagere scholen, vóór (2006–2007) en na (2008–2009) het invoeren van de dubbele maximumfactuur; scholen met niet meer dan 70 activiteiten

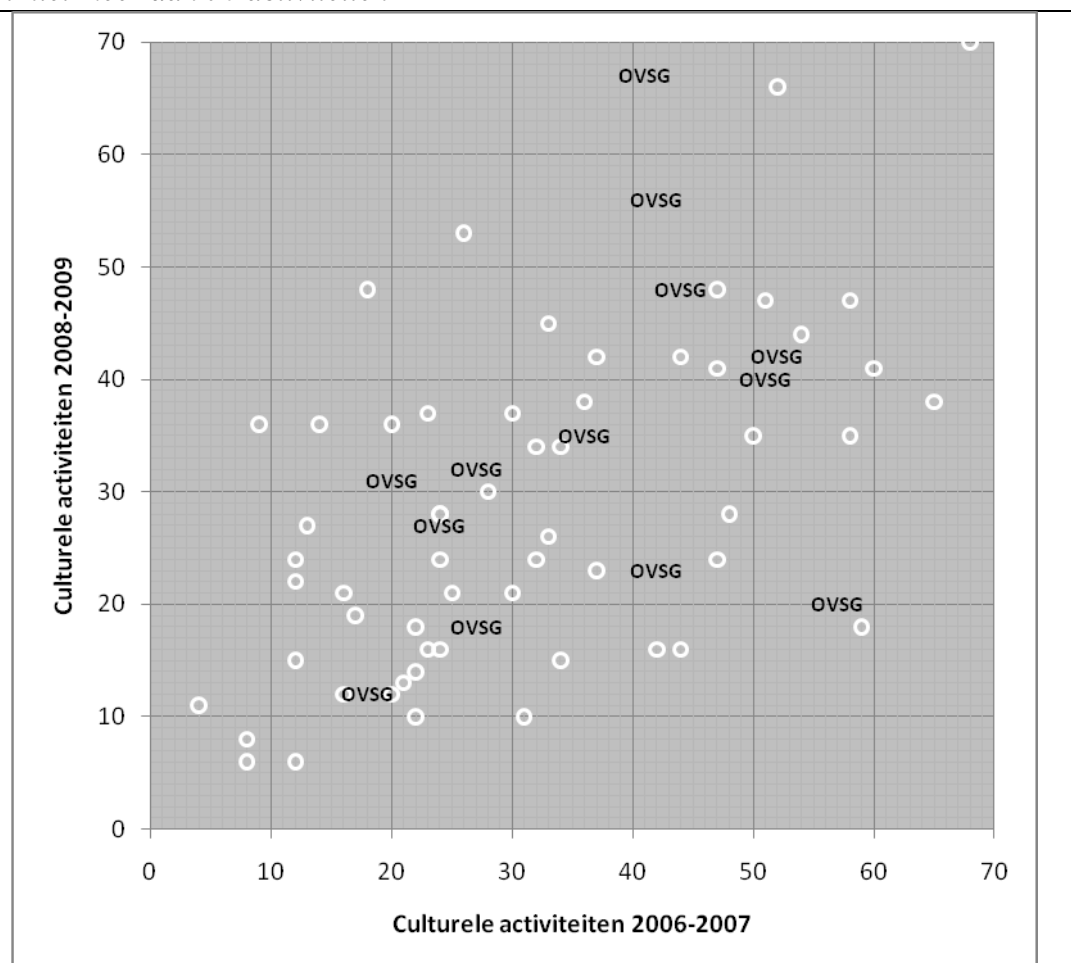
	GO	OVSG	VKO	Geheel
Aantal activiteiten 2006–2007 in gemiddelde lagere school	39	37	30	32
Correlatie aantal activiteiten 2008–2009 met aantal activiteiten 2006–2007	90%	39%	50%	55%
Aantal activiteiten 2008–2009 in gemiddelde lagere school	31	35	28	30

Beschikbare data: 71 scholen waarvan 9 (16%) uit het gemeenschapsonderwijs (GO), 13 (18%) uit het gemeentelijk onderwijs (OVSG), 48 (68%) uit het katholiek onderwijs.

Figuur 43. Aantal culturele activiteiten per lagere school in 2008–2009 versus aantal culturele activiteiten in 2006–2007: OVSG (zwart) en andere netten (wit)

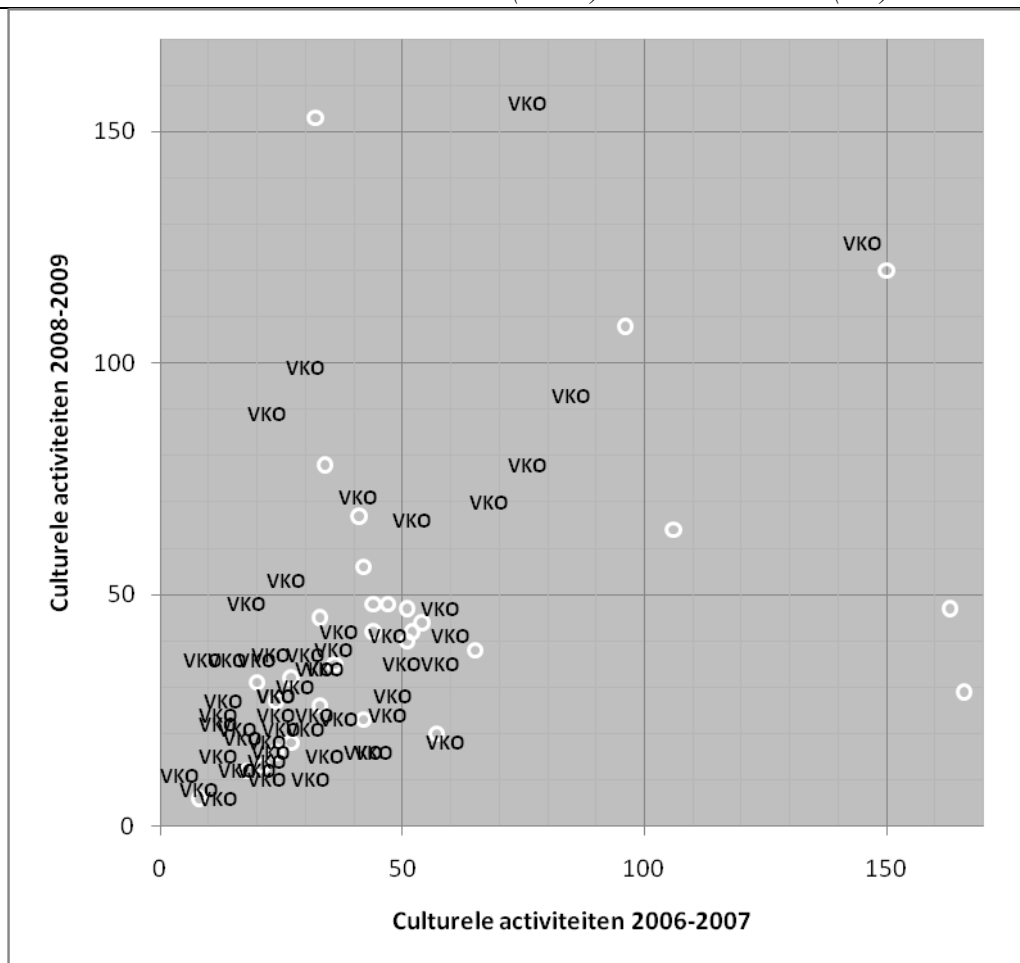


Figuur 44. Aantal culturele activiteiten per lagere school in 2008–2009 versus aantal culturele activiteiten in 2006–2007: OVSG (zwart) en andere netten (wit); scholen met niet meer dan 70 activiteiten



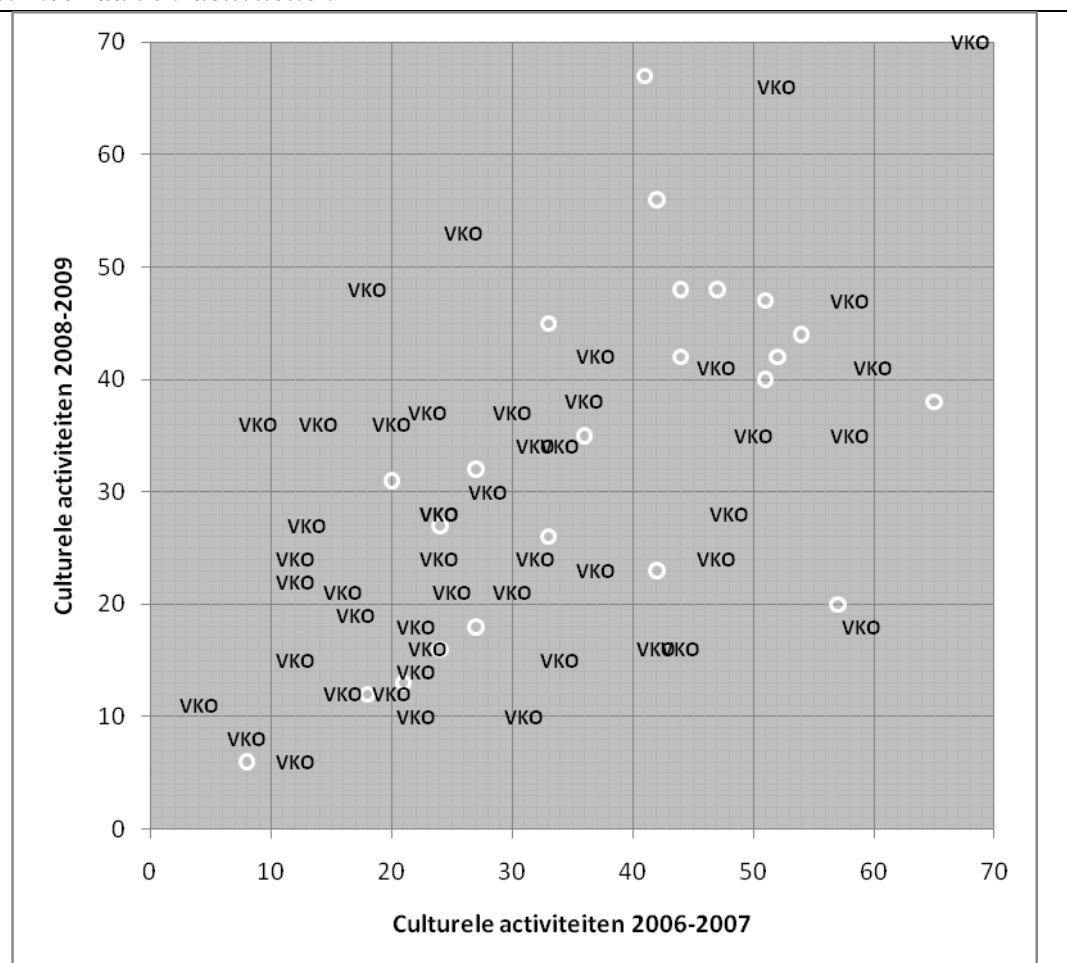
Beschikbare data: 71 scholen waarvan 13 (18%) uit het gemeentelijk onderwijs (OVSG).

Figuur 45. Aantal culturele activiteiten per lagere school in 2008–2009 versus aantal culturele activiteiten in 2006–2007: VKO (zwart) en andere netten (wit)

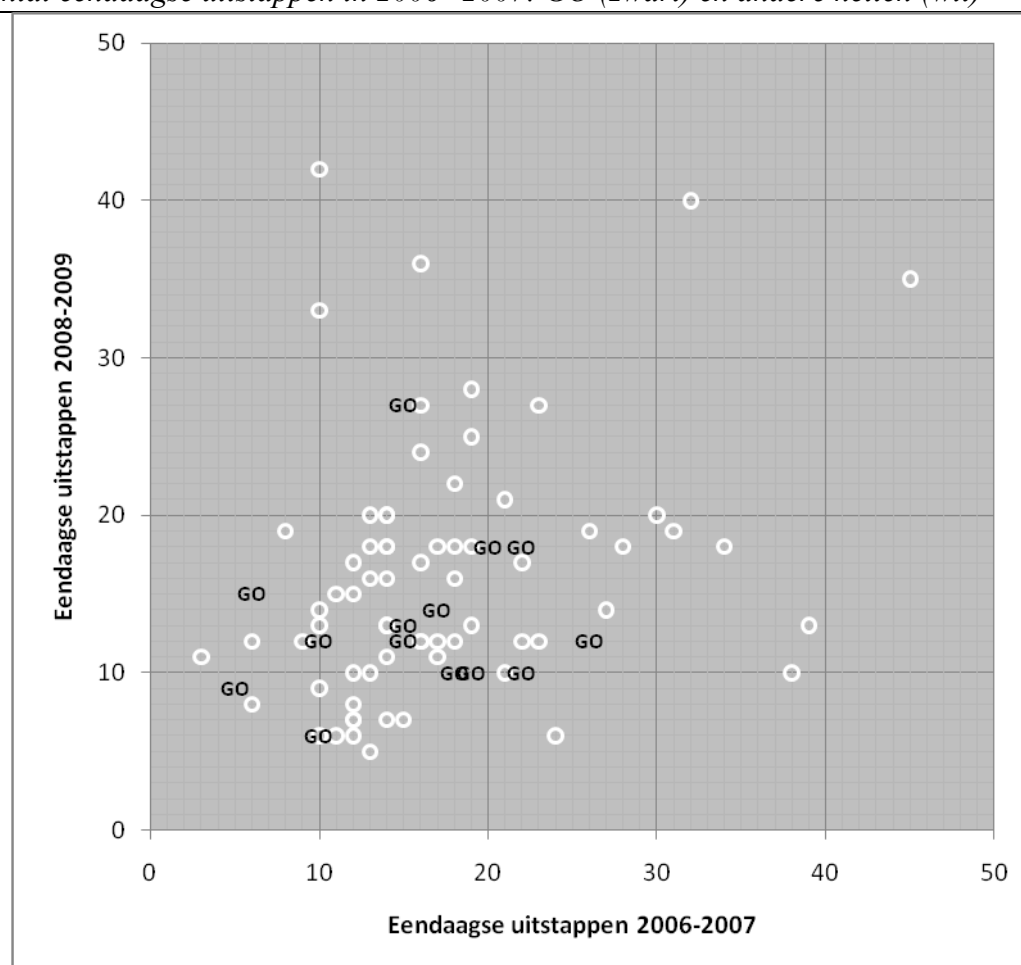


Beschikbare data uit de referentiesteekproef van 118 scholen: 85 scholen waarvan 55 (65%) uit het katholiek onderwijs (VKO).

Figuur 46. Aantal culturele activiteiten per lagere school in 2008–2009 versus aantal culturele activiteiten in 2006–2007: VKO (zwart) en andere netten (wit); scholen met niet meer dan 70 activiteiten



Beschikbare data: 71 scholen waarvan 48 (68%) uit het katholiek onderwijs (VKO).

*Eendaagse uitstappen (lager) en net—Materiaal**Figuur 47. Aantal eendaagse uitstappen per lagere school in 2008–2009 versus aantal eendaagse uitstappen in 2006–2007: GO (zwart) en andere netten (wit)*

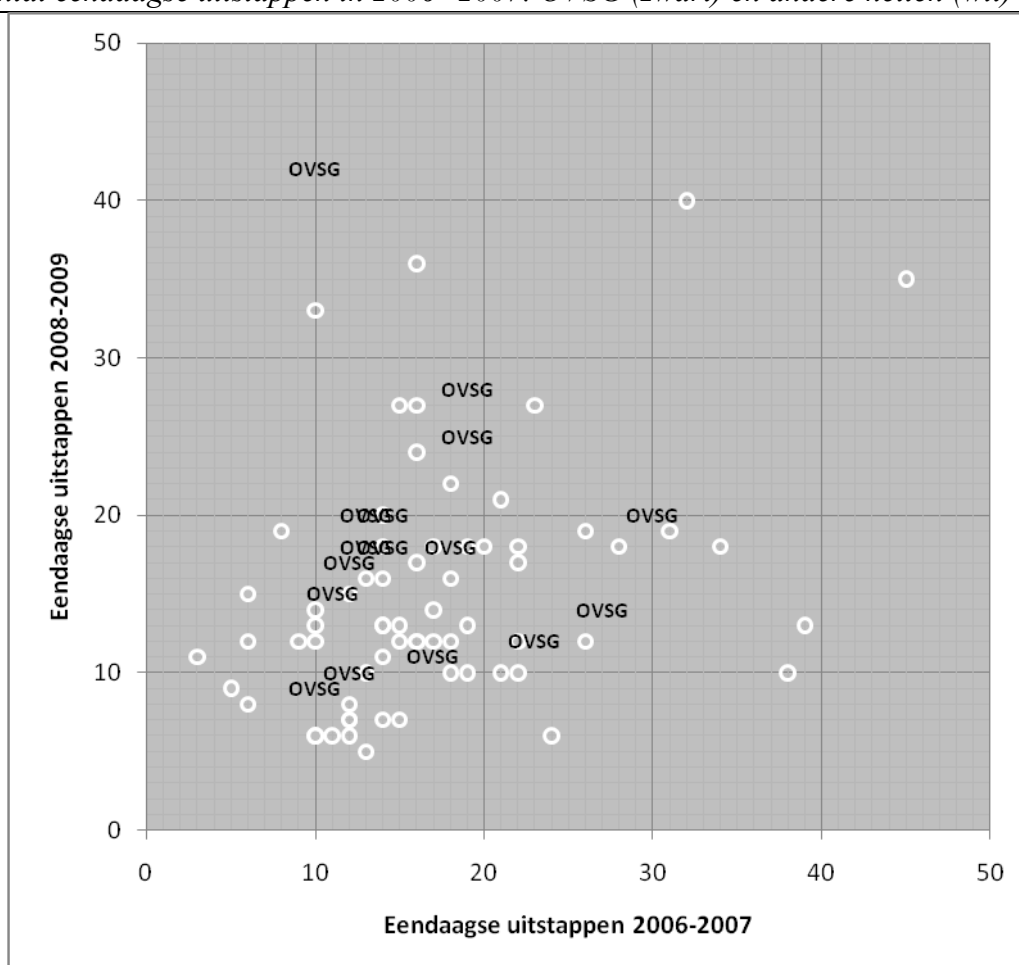
Beschikbare data uit de referentiesteekproef van 118 scholen: 86 scholen waarvan 15 (17%) uit het gemeenschapsonderwijs (GO). De figuur laat 84 scholen zien: twee scholen zijn outliers en vallen buiten het beeld. Eén van de outliers in kwestie behoort tot het gemeenschapsonderwijs en rapporteert 73 (!) uitstappen in 2006–2007.

Tabel 21. Eendaagse uitstappen in lagere scholen, vóór (2006–2007) en na (2008–2009) het invoeren van de dubbele maximumfactuur

	GO	OVSG	VKO	Geheel
Aantal uitstappen 2006–2007 in gemiddelde lagere school	16	17	17	17
Correlatie aantal uitstappen 2008–2009 met aantal uitstappen 2006–2007	16%	21%	38%	34%
Aantal uitstappen 2008–2009 in gemiddelde lagere school	13	17	16	15

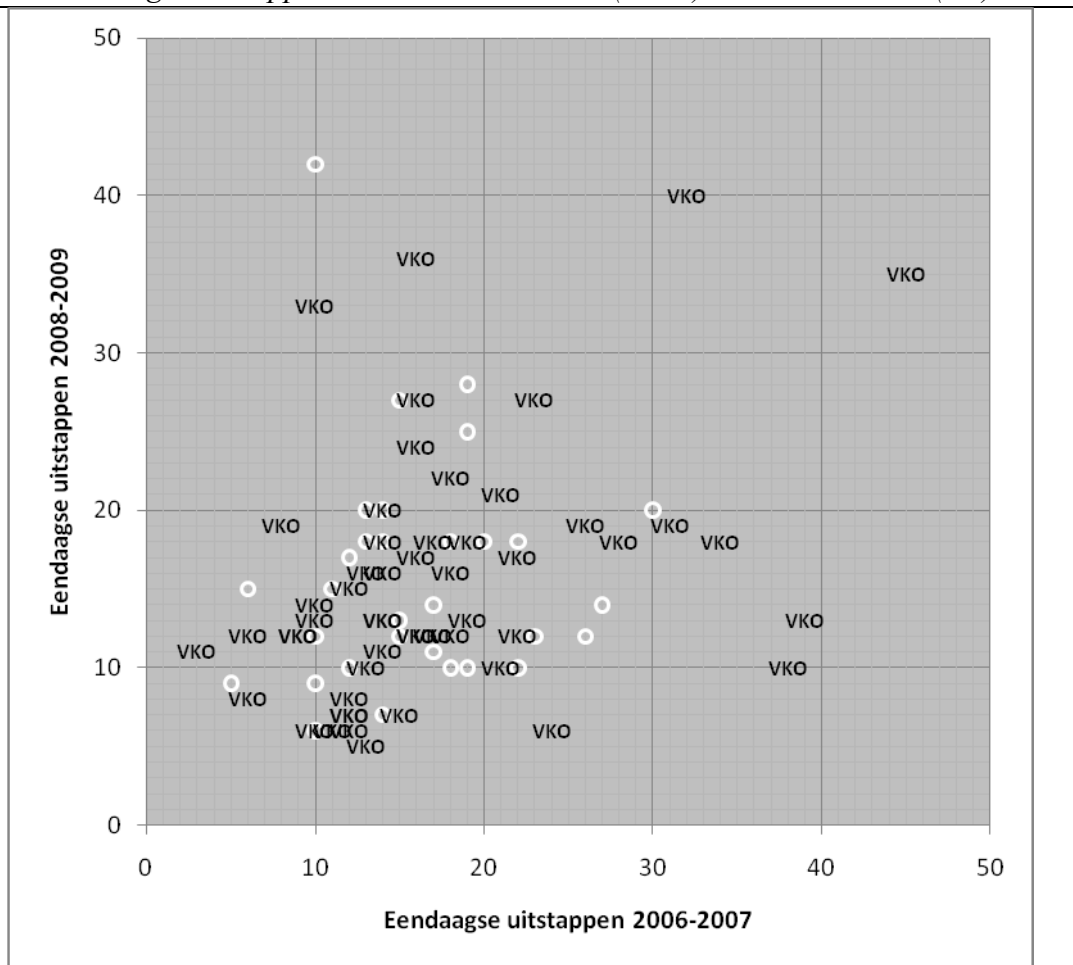
Beschikbare data uit de referentiesteekproef van 118 scholen: 86 scholen. Drie outliers zijn weggelaten uit de resultaten in deze tabel: één school van GO! met 73 uitstappen in 2006–2007; één school van OVSG met 10 uitstappen in 2006–2007 en 42 in 2008–2009; één school van VKO met 101 uitstappen in 2006–2007. Van de 83 overblijvende scholen zijn er 14 (17%) uit het gemeenschapsonderwijs (GO), 15 (18%) uit het gemeentelijk onderwijs (OVSG) en 53 (64%) uit het katholiek onderwijs.

Figuur 48. Aantal eendaagse uitstappen per lagere school in 2008–2009 versus aantal eendaagse uitstappen in 2006–2007: OVSG (zwart) en andere netten (wit)



Beschikbare data uit de referentiesteekproef van 118 scholen: 86 scholen waarvan 15 (19%) uit het gemeentelijk onderwijs (OVSG). De figuur laat 84 scholen zien: twee scholen zijn outliers en vallen buiten het beeld. Eén van de outliers in kwestie behoort tot het gemeentelijk onderwijs en rapporteert 10 uitstappen in 2006–2007 en 42 uitstappen in 2008–2009.

Figuur 49. Aantal eendaagse uitstappen per lagere school in 2008–2009 versus aantal eendaagse uitstappen in 2006–2007: VKO (zwart) en andere netten (wit)



Beschikbare data uit de referentiesteekproef van 118 scholen: 86 scholen waarvan 54 (63%) uit het katholiek onderwijs (VKO). De figuur laat 84 scholen zien: twee scholen zijn outliers en vallen buiten het beeld. Eén van de outliers in kwestie behoort tot het katholiek onderwijs en rapporteert 101 (!) uitstappen in 2006–2007.

Slotbeschouwingen

Omdat beide onderdelen van ons rapport al voorzien zijn van een samenvatting beperken we ons hier tot enkele beschouwingen die we als onderzoekers formuleren.

Geen echt evaluatieonderzoek

Onze opeenvolgende onderzoeksopdrachtjes in verband met de maximumfacturen kunnen niet beschouwd worden als een eigenlijk evaluatieonderzoek van de invoering van die beleidsmaatregel.

Omdat een ruimere onderzoeksopdracht inzake de maximumfacturen niet toegewezen was, werd ons gevraagd een zeer beperkte gegevensverzameling betreffende de maximumfacturen toe te voegen aan de jaarlijkse vragenlijst voor de directies van de scholen die meewerkten aan het Sibbo-onderzoek. Daarover werd jaarlijks gerapporteerd onder de vorm van een beschrijving van de hoeveelheid activiteiten en uitstappen die de scholen organiseerden voor elk leerjaar. Aanvullend werd geprobeerd om vast te stellen of minder activiteiten georganiseerd werden in het jaar na de invoering van de maximumfacturen. Dit bleek in beperkte mate het geval, al waren er ook scholen waarin dit niet het geval was, onder meer methodescholen. Onlangs werd ons gevraagd

- 1) die verschillende evoluties tussen scholen zo mogelijk te verklaren (op basis van een kwantitatief onderzoek naar mogelijke samenhangen met enkele schoolkenmerken) en
- 2) een twintigtal directies te interviewen om zicht te krijgen op hun beleid betreffende de maximumfacturen in het algemeen en hun verklaring voor de vastgestelde evolutie qua aantal georganiseerde activiteiten en uitstappen in het bijzonder.

Zo'n beperkte verkenning kan enig licht werpen op enkele aspecten maar is slechts een zeer partiële evaluatie van het betreffend beleid.

Als onderzoekers en burgers vinden wij het vanzelfsprekend spijtig dat de invoering van zo'n maatregel niet voorafgegaan werd door een systematische evaluatie ervan bij een beperkte groep scholen en niet gevolgd wordt door een systematische opvolging en evaluatie na de veralgemening daarvan. Uit ons kwalitatief onderzoekje blijkt overigens dat de implementatie van dit beleid zich nog aan het realiseren is. Scholen voeren zo'n beleidsmaatregel geleidelijk uit, gespreid over meerdere jaren.

Veel positieve reacties

Principieel is er heel wat steun voor het invoeren van maximumfacturen, ongetwijfeld mede dank zij het feit dat die maatregel gepaard ging met het verhogen van de werkmiddelen van de scholen en met het wegwerken van het verschil tussen de netten op dit punt. Velen ervaren het als positief dat de maatregel geleid heeft tot expliciete aandacht voor een aspect van het schoolbeleid dat eerder weinig transparant was, ook en vooral naar ouders toe. Er is systematisch nagedacht over de zinvolheid van een veelheid aan activiteiten en uitstappen.

Algemene problemen

Toch blijkt uit onze onderzoekjes dat er nog veel algemene vragen en bedenkingen op een antwoord of op discussie en besluitvorming wachten.

a. De ligging van de school is een belangrijke factor van verschil, waarmee het beleid geen rekening houdt. Dit geldt in een tweevoudige betekenis. Enerzijds blijkt de afstand tot waardevol geachte activiteiten (zwemmen, sport, theater..) bepalend te zijn voor de kostprijs van de participatie aan die activiteiten. Basisscholen zijn immers voornamelijk aangewezen op duur busvervoer. Onder meer heel wat plattelandsscholen maar ook een aantal stadsscholen ervaren dikwijls veel sterker de gevolgen van de maximumfacturen dan scholen die op een wandelafstand liggen van sportaccommodaties en culturele voorzieningen. (Of zo'n vaststelling aanleiding moet zijn voor bijkomende nieuwe concretisering van de beleidsmaatregelen, of voor een versoepeling van de regelgeving is niet evident.) Anderzijds fungeren sommige gemeenten meer als steunpilaren van scholen uit alle netten die op hun grondgebied gelegen zijn dan andere. Die steun kan onder meer tussenkomsten inzake busvervoer inhouden.

b. De uitbreiding van de veelheid aan eisen die door een veelheid aan overheden aan scholen gesteld worden en de algemene toename van de levensduurte, gecombineerd met het niet-geïndexeerd zijn van de bedragen van de maximumfacturen zorgt er voor dat er per paar jaar minder activiteiten en uitstappen mogelijk zijn.

c. De invoering van de maximumfacturen heeft op veel plaatsen geleid tot een toename van andere vormen van 'belasting' van 'vrijwilligers' onder de ouders: meer inzet voor vervoer, meer organiseren van en participeren aan activiteiten die geld in het laatje moeten brengen.

d. De overgrote meerderheid van de directies beschouwt het maximumbedrag dat voorzien is voor kleuters als ongepast laag, zeker voor de oudste twee leeftijdsgroepen (die op nogal wat plaatsen samen in klas zitten).

e. Van een heel andere orde is de zorg van een aantal directies voor de effecten van het gratis beschikbaar stellen van alle schoolmateriaal, soms ook als het door een gebrek aan zorg verloren gaat. Ze stellen de vraag of op die manier zelf-verantwoordelijke burgers gevormd kunnen worden.

Problemen voor specifieke groepen scholen, naargelang van het net

Wat de werkingsmiddelen betreft, worden de scholen van de verschillende netten nu in principe gelijk behandeld. Dat wordt als positief beschouwd al zijn er soms vragen over de leerlingenkenmerken die als basis dienen voor de verschillen in financiering.

Op een aantal plaatsen blijken de gemeenten zoals gezegd faciliteiten te reserveren voor de eigen gemeentescholen. Sommige GO!-scholen hebben de gevolgen van de maximumfacturen vooralsnog relatief goed kunnen opvangen door de beschikbaarheid van bussen in de eigen scholengroep. Wat de vrije scholen betreft, is er in een aantal gevallen een zware belasting van de werkingsmiddelen door uitgaven gebonden aan de infrastructuur, zodat vooral zo'n scholen in sterke mate de last van de maximumfacturen ervaren.

Vragen ten gronde

Een eerste fundamentele vraag is die naar de mogelijkheid en wenselijkheid van een verregaande concretisering van het centraal beleid.

Ook al is er veel sympathie voor de idee van een maximumfactuur, toch suggereren onze beperkte onderzoekjes dat het enerzijds vooralsnog niet duidelijk is in hoeverre de beoogde doelstelling (m.n. dat ouders niet zouden belemmerd worden in hun schoolkeuze door gebrek aan geld) echt bereikt wordt en dat anderzijds veel wellicht enigszins onverwachte negatieve neveneffecten optreden. Wat individuele kansarmen betreft, is er (ondanks de maximumfactuur en een eventuele studietoelage) ook nu zoals in het verleden soms behoefte aan individuele tegemoetkomingen door directies, OCMW's, etc. De mogelijkheid dat de schoolkeuze van kansarmen anders verloopt (iets wat hoogstens op langere termijn vastgesteld zal kunnen worden en dat een

andersoortig onderzoek vereist) is door de directies niet spontaan genoemd als een reëel perspectief. We hebben er ook niet systematisch naar gevraagd ...

Wat de onverwachte negatieve neveneffecten betreft, denken we vooral aan de grote administratieve belasting van de scholen (om gegevens bij te houden, om projecten in te dienen om elders geld te zoeken,...), aan de afweging om goedkopere maar minder veilige oplossingen voor vervoersproblemen te kiezen, en misschien nog het belangrijkste: aan het richten van de aandacht van de directies op aangelegenheden die zich gedeeltelijk buiten het klasgebeuren situeren terwijl we weten dat hun aandacht primordiaal gericht moet zijn op het onderwijzen en leren binnen de klas, om een onderwijs- en schoolbeleid te realiseren dat goede effecten heeft op de ontwikkeling van de leerlingen. Dit is bij uitstek belangrijk voor de kansarme leerlingen.

De tweede fundamentele vraag betreft het belang van de activiteiten en uitstappen waar de maximumfacturen betrekking op hebben. Sommigen zullen geneigd zijn te stellen dat het maar om nevenactiviteiten gaat en dat een heroriëntering daarvan en een besparing daarop dan ook geen groot probleem vormt. Anderzijds kan men daar anders over denken, onder meer door het lezen van recente overheidsteksten over de wenselijkheid van een 'levensecht' onderwijs en het belang van het welbevinden van kinderen op school.